

Zusammenfassung und Abschlussstatement von Arnold Hemmann

anlässlich

Fachtagung „Zukunft des Europäischen Sozialfonds post 2020“ am 22.6.2017 in Berlin

Sehr geehrte Damen und Herren,

auch die Tagung heute hat verdeutlicht: die Europäische Union steht vor großen Herausforderungen. Es ist erforderlich, einer zunehmenden Skepsis und Kritik an Ausgestaltungen der EU offensiv und verantwortungsvoll zu begegnen. Aus meiner Sicht bedeutet das einerseits, nicht sachgerechte Kritik zurückzuweisen; aber dort - wo Handlungsbedarf besteht - dies auch einzugestehen und Veränderungen vorzunehmen. Ein schlichtes „weiter so“ hilft keinem, es schwächt die Legimitation der EU und erzeugt Misstrauen.

Für den europäischen Zusammenhalt ist es wichtiger denn je, dass die Europäische Union die Bürgerinnen und Bürger überzeugt. Heute Vormittag wurde sehr klar dargelegt, dass der ESF hierzu einen besonders wichtigen Beitrag leistet. Er wirkt in konkreten Projekten unmittelbar und leistet entscheidende und sichtbare Beiträge zur Bekämpfung von Ungleichheit und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Europa. Aus meiner Sicht ist es unabdingbar, dass der ESF auch nach 2020 in der nächsten Programmperiode finanziell gut ausgestattet ist und Menschen in der gesamten Europäischen Union zielgerichtet unterstützen kann. Der ESF steht für ein soziales Europa und ein soziales Gesicht.

Bedeutet dies „alles ist gut“ und ein „weiter so“ ist angemessen? Nein, das ist es nicht!

Auch die Tagung heute hat aufgezeigt, dass die Akzeptanz des ESF bei etlichen Akteuren, aber auch in der breiten Öffentlichkeit sinkt. Dies hat nichts mit der Zielsetzung des ESF zu tun - im Gegenteil: diese wird ausdrücklich begrüßt. Die schwindende Akzeptanz ergibt sich aus der außerordentlich komplexen, komplizierten und aufwändigen Umsetzung der Strukturfonds bzw. hier des ESF. Man muss es so deutlich sagen: mittlerweile überlagert die Technik die Umsetzung so entscheidend, dass die Inhalte immer mehr verblassen (dies zeigt sich insbesondere in der allgemeinen Strukturfondsverordnung, den Delegierten Rechtsakten und in den umfangreichen Leitfäden) bzw. sogar beschädigt werden. Dieser Trend muss unbedingt umgekehrt werden: hier besteht dringender Korrekturbedarf.

Insbesondere die Rahmenbedingungen für die gegenwärtige Programmperiode 2014-2020 beinhalten eine Vielzahl von neuen und erweiterten Anforderungen. Dies bedeutet nicht, dass alle Neuerungen per se schlecht sind. Das Problem ist aber die Masse an Regelungen, ihre Komplexität und damit der zunehmende Klärungsbedarf und die zunehmende Fehleranfälligkeit. Das Gesamtsystem ist schlichtweg zu aufwendig und zu schwerfällig. Die technische Umsetzung ist auch zu mechanistisch. Für alle betroffenen bzw. beteiligten Ebenen ist die ESF Umsetzung - in unterschiedlichem Ausmaß - sehr schwierig geworden.

Viele der Regelungen sind sicherlich gut gemeint, aber alternativlos sind sie nicht. Wir - die „ESF Akteure“ - konstruieren die Regelungen und die damit verbundenen Realitäten. In der Tagung heute Vormittag wurde sprachlich sehr anschaulich festgestellt, dass wir für den ESF „Wiederbelebensmaßnahmen“ benötigen.

Daher ist es unsere gemeinsame Aufgabe, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wieder stärker in dem Mittelpunkt zu rücken. Dieser Grundsatz hat sich in Gänze durch die heutige Tagung gezogen. Aus meiner Sicht ist hierbei zentral:

- Ø Reduktion von Komplexität stärkt die Verhältnismäßigkeit von Regelungen und minimiert zugleich Fehleranfälligkeit.

- Ø Durch Reduktion von Komplexität können wir Entscheidungswege konzentrieren und erheblich an Geschwindigkeit gewinnen. Dies ermöglicht dann, zügig Programme zu erstellen und diese frühzeitig umzusetzen.
- Ø Das alles bei gleichwohl hoher Qualität. Dies ist kein Gegensatz.

Heute Vormittag wurde die Frage gestellt: woran liegt es, dass wir einen derart hohen Komplexitätsgrad mittlerweile haben? In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass wir uns ggf. in einer Technologiefalle befinden. Mein Eindruck ist: hierfür gibt es zwei Gründe.

- Nicht nur die für Audit zuständigen Stellen bei der Europäischen Kommission, sondern auch viele andere Stellen bemühen sich - aus der jeweiligen Thematik heraus - um stetige dauernde Optimierung. Dies ist für die einzelnen Arbeitsbereiche - isoliert betrachtet - verständlich, führt aber dazu, dass in der Summe letztendlich ein zu komplexes Gesamtsystem entsteht.
- Hinzu kommt, dass die „Gestalter“ der Rahmenbedingungen für die Strukturfonds (hier: ESF) - zumindest teilweise - auch „Getriebene„ sind und einem Rechtfertigungsdruck zur Ausgestaltung und den Ergebnissen des ESF unterliegen. Dies führt dann zu vermehrten und teilweise nicht zweckmäßigen ausgeklügelten Regulierungen.

Um dieser „Rationalitätenfalle“ für das Gesamtsystem zu entgehen, bedarf es eines entschiedenen Handelns, welches auf vielschichtige Partnerschaften und umfassende Dialoge setzt. Uns war es daher wichtig, mit dem Positionspapier der ESF Verwaltungsbehörde des Bundes zur Ausgestaltung des ESF ab 2021 - Für ein neues Lean Fund Management (LFM) - einen starken Impuls für die künftige Ausgestaltung zu setzen. Dieses Positionspapier hat bisher breite Unterstützung bei sehr vielen ESF Akteuren erfahren. Das BMAS bzw. die ESF Verwaltungsbehörde des Bundes haben zur Zukunft des ESF klare Vorstellungen. Bevor ich auf einige einzelne Aspekte eingehe, möchte ich den aus unserer Sicht

elementaren Grundsatz für die künftige Strukturfondsförderung bzw. hier für den ESF klar hervorheben:

Statt wieder in Gänze neue Verordnungen und Durchführungsverordnungen zu erlassen, sollten zur Erreichung von mehr Rechtssicherheit, Kontinuität und Klarheit die Regelwerke der jetzigen Förderperiode grundsätzlich fortbestehen. Aber ganz wichtig: Bewährte Verfahren sollten darin beibehalten werden und unzweckmäßige Vorgaben **ersatzlos** wegfallen.

Wo Streichungs- und/oder Modifikationsbedarf besteht, muss dies nunmehr - basierend auf den gemachten Erfahrungen - durch umfangreiche Meinungs austausche, Diskurse festgestellt und letztendlich dann durch Verhandlungen festgelegt werden. Ein neuer Ansatz zur ESF Umsetzung käme allenfalls nur dann in Frage, wenn das Gesamtsystem umfassend vereinfacht würde und wegfallende unzweckmäßige Vorgaben nicht durch neue komplexe Konstrukte ersetzt werden. Neue und komplexe Strukturen: diese Kombination wäre die schlechteste Kombination für die nächste Programmperiode.

Mit Teil 2 unseres LFM Positionspapiers haben wir einzelne Bereiche und Regulierungen aufgegriffen, wo aus unserer Sicht erheblicher Prüfungsbedarf besteht. Teilweise haben wir hier auch schon klare Vorschläge unterbreitet, was geändert werden sollte. Die Themenfelder der Vorschläge und Hinweise wurden in der heutigen Tagung differenziert diskutiert und erörtert. Mein Eindruck aus vielen Rückmeldungen ist, dass es zu etlichen Vorschlägen aus dem LFM Positionspapier sehr viel Zuspruch gibt, so z.B. dass die Anzahl der gemeinsamen und programmspezifischen Indikatoren auf ein für alle Beteiligten vernünftiges Maß konzentriert werden sollte.

Zudem sollte die Anzahl der rechtlich verpflichtenden Datenfelder pro Vorhaben (die elektronisch vorgehalten werden müssen und deren Erfassung sich in IT- Systemen vervielfacht) von 113 wieder auf 40 Datenfelder reduziert werden. Es hat sich gezeigt, dass aufgrund des generell hohen Verwaltungsaufwandes bei der Entwicklung der IT Systeme und der Erfassung der Daten

aufgrund des Anstieges der rechtlichen Vorgaben es zu erheblichen Verzögerungen des Programmstarts in etlichen Mitgliedstaaten der EU gekommen ist.

Dies alles und weitere Vorschriften und Verfahren haben erheblichen Einfluss auf das Ausmaß an Berichtspflichten, die in ihrer Ausführlichkeit einer Begrenzung bedürfen.

Zwei sehr zentrale Punkte mit erheblichen Auswirkungen auf die Gestaltung und Durchführung der Strukturfondsförderung möchte ich jetzt noch ansprechen: Dies sind Designierungsverfahren und Ergebniskontrolle.

Sorgsame Kontrolle der Verausgabung der Steuermittel und der damit beteiligten Institutionen sowie Erfassung der Zielerreichung bei den ESF Programmen sind Eckpfeiler einer verantwortungsvollen Strukturfondsförderung. Aber: die Maßnahmen und Verfahren müssen zweckmäßig, angemessen und verhältnismäßig sein.

Sorgsame Kontrolle muss es nicht nur während der Programmperiode, sondern auch im Vorfeld zur Feststellung der Funktionsfähigkeit der Verwaltungsstrukturen geben. Aber es hat sich für die gegenwärtige Programmperiode sehr deutlich gezeigt, dass die gänzliche Übertragung des Verfahrens auf die Mitgliedstaaten zu mehr Unsicherheit geführt hat (Stichwort „Letztverantwortung“). Daher ist eine kritische Überprüfung des bestehenden Designierungsverfahrens als Bedingung für die Erstattung von Ausgaben unbedingt notwendig.

Das Designierungsverfahren hat in seiner faktischen Anwendung in etlichen Mitgliedstaaten zu erheblichen Zeitverzögerungen geführt. Dies war heute insbesondere auch in workshop 2 ein elementares Thema.

Workshop 1 der heutigen Tagung hat sich mit dem diffizilen Thema der Ergebnisorientierung auseinandergesetzt. Wie gelingen Zielerreichung, Steuerung und Erkenntnisgewinn, ohne Gefahr zu

laufen, dass eine Konzentration der ESF Förderung auf „erfolgsversprechende“ Zielgruppen erfolgt, um eine Zielverfehlung und damit einhergehende Sanktionen zu vermeiden? ESF Mittel sollten weiterhin auch zur Erprobung neuer unkonventioneller Ansätze der Arbeitsmarktintegration zur Verwendung stehen. Dies wurde in der heutigen Tagung mehrmals deutlich bekräftigt.

Einen sehr wichtigen Grundsatz zur Ergebniskontrolle, Anreizmechanismen und Indikatorik hat Herr Dr. Schumann heute formuliert: Keine Anreize sind besser als falsche Anreize. Die gegenwärtigen Erfahrungen zeigen uns, dass die Einführung des sog. „Leistungsrahmens“ und der „leistungsgebundenen Reserve“ die Programmierung und Durchführung erheblich erschwert hat.

Zur der eingeführten Leistungsreserve habe ich persönlich eine sehr klare Auffassung: Sie ist für die ESF Programmierung kaum praktikabel und erbringt keinen Mehrwert im Sinne einer besseren qualitativen Leistung und hat daher eher Alibicharakter. Zielführender sind da Überlegungen, wie Lerneffekte stimuliert werden können. Auch eine Modifikation des Leistungsrahmens käme durchaus in Frage. Dies wurde intensiv im workshop 1 diskutiert. Ein differenziertes Indikatorenmodell mit einem weniger strengen Korsett und mehr Flexibilität wäre ein Ansatz, der aus meiner Sicht viel Potenzial hat, in die weiteren Überlegungen zur Ausgestaltung einzufließen.

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Findungs- und Diskussionsprozess für die Programmperiode post 2020 ist in vollem Gange. Ich freue mich, dass die Tagung hierzu einen wertvollen Beitrag leisten konnte.

Ich bedanke mich sehr herzlich für Ihre lebhaftige Teilnahme und Ihr großes Interesse an der heutigen Tagung. Wir möchten mit Ihnen bzw. allen Partnern auch weiterhin einen engen Dialog und Austausch pflegen und werden im Nachgang dieser Tagung auf Sie zukommen, um Ihre Meinung

zur künftigen Ausgestaltung der ESF Rahmenbedingungen schriftlich einzuholen und auszuwerten. Ich wünsche uns allen, dass die Ausgestaltung der Programmperiode post 2020 inhaltlich adäquat gelingt.