

Sehr geehrter Herr Präsident Kuper,
sehr geehrter Herr Abgeordneter Engstfeld,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Übersendung des Antrags der Fraktion der SPD Drucksache 18/4140 (**„Europawahlbeteiligung und Europafähigkeit der Kommunen in NRW stärken“**) und die Einladung zur Anhörung. Gerne mache ich von der mir eingeräumten Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme wie folgt Gebrauch:

I. Zur Grundlage und den Inhalten des Antrags

Ausgangspunkt des Antrags ist die Absicht die Beteiligung an der Wahl zum Europäischen Parlament im Juni 2024 zu verstetigen, beziehungsweise zu erhöhen. Als ein wichtiger Ansatzpunkt wird hierzu die Stärkung der Europafähigkeit der Kommunen und Städte gesehen. Im Antrag wird die Europafähigkeit mit der Einwerbung von EU-Fördermitteln verknüpft, welche „tatsächlich eine unmittelbare positive Wirkung für die Menschen vor Ort entfalten“, was wiederum die Wahlbeteiligung erhöhen könnte. Als entscheidendes Hindernis werden „alte Strukturen sowie komplizierte, bürokratische Verfahren und Vorschriften auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene gesehen.“ Anzumerken ist, dass eine „Einwerbung“ von EFRE- und ESF+-Mitteln auf Landes- und kommunaler Ebene nicht möglich ist. Die Umsetzung der Strukturfonds in Deutschland und die Positionierung Deutschlands im Rat der Europäischen Union und im Verhältnis zur Europäischen Kommission erfolgt durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Die Höhe der ESF+- und EFRE-Mittel von Nordrhein-Westfalen und damit der zentralen Strukturfonds sind für die Förderperiode verbindlich mit dem Bund und den Ländern geregelt.¹

II. Einordnung der Grundlagen des Antrags

Der Grundgedanke, dass der „sichtbare“ Einsatz von EU-Fördermitteln, die eine unmittelbare positive Wirkung auf die Menschen vor Ort entfalten, zu einer höheren Wahlbeteiligung führt, ist nachvollziehbar aber nicht evident. Die unter Punkt II 4. genannten Vorschläge zur Verwaltungsvereinfachung können hierzu zumindest indirekt beitragen.

¹ Eckdaten des ESF-Programms 2021-2027: <https://www.mags.nrw/esf-2021-2027-grundlagen>; EFRE/JTF in Nordrhein-Westfalen: <https://www.efre.nrw.de/wege-zur-foerderung/foerderungen-in-2021-2027/>

III. Bewertung der Forderungen des Antrags

Zu II 1. Die Europawahlbeteiligung zu erhöhen ist ein wichtiges Ziel, um damit die demokratische Legitimation und Repräsentativität der Europäischen Union zu stärken. Eine höhere Wahlbeteiligung kann ein Zeichen dafür sein, dass die Bürgerinnen und Bürger sich aktiv in den politischen Prozess einbringen und sich mit der Bedeutung der Europäischen Union für ihr tägliches Leben auseinandersetzen und sich als Handelnde wahrnehmen. Wahlen sind weniger sozial verzerrt als andere Beteiligungsformen. Allerdings gilt dies nur solange die Wahlbeteiligung hoch ist. Nimmt die Wahlbeteiligung flächendeckend ab, verliert jene Beteiligungsform an Bedeutung, die am stärksten die politische Gleichheit der Bürger wahrt.² Schäfer zeigt bereits im Vorwort auf, dass in Köln „Zwischen wohlhabenden und ärmeren Stadtvierteln (...) mitunter mehr als 40 Prozentpunkte in der Wahlbeteiligung (lagen)“.³ Die Herausforderung besteht darin Nichtwählende und hierunter insbesondere politisch uninteressierte und benachteiligte Menschen zu erreichen. Ein Ansatzpunkt kann die konsequent nachgehaltene Pflicht sein, über die Europawahl, ihre Bedeutung und die Rolle des Europäischen Parlaments zu informieren, immer dort wo Menschen von EU-Mitteln direkt profitieren. Messbare positive Effekte sind in Evaluationsberichten belegt.⁴ In Artikel 50 Absatz 3 VO (EU) 1060/2021 (Allgemeine Strukturfondsverordnung) ist geregelt, dass bis zu 3% der Unterstützung aus den Fonds für das betroffene Vorhaben gekürzt werden können, wenn die entsprechenden Bestimmungen nicht eingehalten werden.⁵ Das Land Nordrhein-Westfalen hat zwar eine 16-seitige Broschüre „Hinweise für Zuwendungsempfänger zur Öffentlichkeitsarbeit. Förderphase 2021–2027“⁶ aufgelegt, die sich aber im Wesentlichen auf formale und gestalterische Hinweise beschränkt. Hilfreich wäre, wenn es daneben methodisch

² Vergl.: Schäfer Armin: Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Campus Verlag, 2015.

³ Ebenda: Seite 9.

⁴ Exemplarisch hierzu der Evaluation der Informations- und Publizitätsmaßnahmen des ESF in Thüringen in der aktuellen Förderperiode 2014-2020 Teil 1, abrufbar unter https://2014-2020.esf-thueringen.de/fileadmin/user_upload/Abschlussbericht_Modul_I-III_Teil_1_end.pdf: Ergebnis In der Praxis wirken die ESF-Maßnahmen unterstützend auf proeuropäische Einstellungen in der Bevölkerung: Je enger die Beziehung der Menschen zu ESF-Maßnahmen, desto positiver ist die Einstellung zur EU. Dies lässt sich an zwei Perspektiven in unseren Befragungen in 2018 und 2020 signifikant nachweisen. Je größer das Involvement der Menschen in Fördermaßnahmen ist, desto optimistischer sind diese hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung in Europa und umso höher ist die Unterstützung für Europa. Je ausgeprägter das Wissen über den ESF und das Interesse an Informationen darüber ist, desto optimistischer sind diese Personen in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der EU und desto häufiger gehören diese zu den EU-Unterstützer*innen. Hier leistete die Öffentlichkeitsarbeit zum ESF einen wichtigen Beitrag zur Einwicklung proeuropäischer Einstellungen in der Bevölkerung.

⁵ Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union (EU) Nr. L 231 S. 159 ff. vom 30.06.2021, sowie die ESF-Plus-VO (EU) 2021/1057, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union (EU) Nr. L 231 S. 21 ff. vom 30.06.2021.

⁶ https://broschuerenservice.mags.nrw/mags/files?download_page=0&product_id=1869&files=e/1/e150dc44201cf54f2137e6aa9c54e9a1.pdf

und didaktische Arbeitshilfen und Schulungen für die Projektträger geben würde, die zielgruppengerecht über die Europäische Union, die Europawahl, ihre Bedeutung und die Rolle des Europäischen Parlaments informieren. Ein Konzept über Inhalt und mit Hinweisen zur methodischen und didaktischen Umsetzung sollte bereits bei der Antragstellung vorliegen.

Zu II 2. Die Forderung nach finanzieller Absicherung und nach dem Ausbau von Europe Direct Zentren ist zu begrüßen, allerdings ist darauf zu achten, dass zielgruppenspezifische Angebote für den kompletten Querschnitt der Bevölkerung, also auch für politisch uninteressierte und benachteiligte Menschen, verstärkt entwickelt und angeboten werden. Niederschwellige Angebote gerade für Menschen, die von Armut und Ausgrenzung bedroht sind, einer der Hauptzielgruppen des ESF+, oder Angebote in anderer oder einfacher Sprache sind eher unterrepräsentiert. Ein positives Beispiel hierzu aus Bremen: „Die Europäische Union Leicht erklärt: Ein Bericht über die EU in Leichter Sprache.“⁷

Zu II 3. Der Vorschlag auf Landes- und kommunaler Ebene Netzwerke einzurichten ist nachvollziehbar. Allerdings bedarf es hier einer intensiven Bestandsaufnahme bereits bestehender Netzwerke um Doppelstrukturen zu vermeiden und Synergien zu nutzen. In effizienten Netzwerken sollen die Netzwerkpartner über komplementäre Fähigkeiten verfügen, um sich gegenseitig zu ergänzen. Genauso wichtig ist aber das gegenseitige Vertrauen um die Effizienz von Transaktionen und Entscheidungsprozessen in Netzwerken zu erhöhen. Strukturelle Machtunterschiede sowie rechtliche und finanzielle Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten können und dürfen damit nicht beseitigt werden. Eine längerfristige Arbeit auf Augenhöhe mit partnerschaftlichen Elementen, beispielsweise der Koproduktion, kann zu einer Steigerung der Effektivität und Effizienz beitragen. Ein zusätzlicher Mehrwert entsteht, wenn nicht nur die umfassend zuständigen EU-Beauftragten der entsprechenden Gebietskörperschaften einbezogen werden, sondern sich auch operativ Verantwortliche und die operativ Umsetzenden einzelner Strukturfonds, bzw. Förderprogramme miteinander vernetzen. Digitale Formate bieten hier Möglichkeiten sich niederschwellig zu vernetzen.

Zu II 4. Für eine schlanke und erfolgreiche Umsetzung von EU-geförderten Programmen und Projekten ist nicht nur ein kontinuierlicher und enger Austausch mit den Fördermittelbeantragenden, sondern auch mit den operativ Umsetzenden und den Nutznießenden der Programme und Projekte nötig. Wichtig ist dabei, selbstverständlich unter Berücksichtigung der rechtlichen und fachlichen Verantwortung und Zuständigkeiten, ein hohes Maß an Transparenz und eine Kommunikation auf Augenhöhe. Digitale Formate bieten hier Möglichkeiten sich niederschwellig zu vernetzen.

⁷ https://www.bremerhaven.de/sixcms/media.php/94/Die_EU_in_Leichter_Sprache.pdf

Bei der Einführung und Angleichung von standardisierten Antrags- und Nachweisformularen würde die konsequente Anwendung einer Koproduktion nicht nur zu einer spürbaren Verwaltungsvereinbarung, sondern auch zu einer deutlich gesteigerten Akzeptanz führen. Beispiele zur Koproduktion in der Quartiersentwicklung finden sich in „Neue Modelle der Koproduktion im Quartier“⁸.

Unstrittig ist, dass unnötig hoher bürokratischer Aufwand und nicht notwendige Prüfreularien zu vermeiden sind. Entscheidend ist durch konsequente zielgerichtete Rückmeldung von Fehlern und einer darauf abgestimmten fortlaufenden Schulung aller Beteiligten die Fehlerhäufigkeit konsequent zu reduzieren. Für eine hohe Effektivität und Effizienz, sowie eine breite Akzeptanz bietet sich ein partnerschaftliches System der Umsetzung an.

Der konsequente Einsatz von Pauschalen nach Artikel 14 Absatz 2 der VO (EU) Nummer 1304/2013, beispielsweise in einer Restkostenpauschale, deren Wert als festgelegter Prozentsatz von den tatsächlich erbrachten und zuwendungsfähigen direkten Personalausgaben errechnet wird, führt zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung. Mit einer solchen Restkostenpauschale sind die gesamten Restkosten eines Projekts abgegolten. Für alle in der Restkostenpauschale enthaltenen Einzelausgaben müssen keine Belege aufbewahrt werden.

Zentrale unabhängige Projekt- und Förderberatungsstellen für einzelne Strukturfonds und Förderprogramme ermöglichen es allen beteiligten Akteuren, von der Verwaltungsbehörde über zwischengeschaltete Stellen bis hinunter zu den Projektträgern, Wissen zu generieren, zu kommunizieren und zu konservieren. Entscheidend ist die Zusammenarbeit auf Augenhöhe, wobei die Ansiedelung nicht zwangsläufig bei der Bezirksregierung erfolgen muss. In Baden-Württemberg ist die Beratungsstelle für die regionalen ESF-Arbeitskreise, die in den Stadt- und Landkreisen die regionalisierte Umsetzung des ESF+ betreuen, beim Landkreistag Baden-Württemberg angesiedelt. Finanziert wird die Beratungsstelle vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration aus Mitteln der Europäischen Union im Rahmen des Europäischen Sozialfonds Plus in Baden-Württemberg und aus Landesmitteln. Die Beratung der Antragstellenden und der Projektumsetzenden erfolgt durch eine unabhängige Beratungsstelle in Trägerschaft der Liga der Freien Wohlfahrtspflege sowie des Landkreistages, Städtetages und der AG Arbeit in Baden-Württemberg⁹. Das Projekt EPM+ wird vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration aus Mitteln der Europäischen

⁸ https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2021/stadt-gemeinsam-gestalten-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁹ <https://www.esf-epm.de/>.

Union im Rahmen des Europäischen Sozialfonds Plus in Baden-Württemberg und aus Landesmitteln gefördert.

Neben der Abstimmung der Operationellen Programme von EFRE und ESF+ ist es notwendig auch die Abstimmung mit weiteren Programmen während der Förderperiode sicherzustellen. Beispielhaft ist hier LEADER genannt. In LEADER werden Projekte zur Erhaltung der Lebensqualität im ländlichen Raum gefördert. Die thematische Bandbreite ist groß – so können mit LEADER beispielsweise wirtschaftliche, soziale, kulturelle und touristische Projekte umgesetzt werden. In Baden-Württemberg gibt es hierzu eine Handreichung für LEADER-Aktionsgruppen und für die regionale ESF-Arbeitskreise.¹⁰

Ein Markenkern des ESF ist der Gedanke der „Soziale Innovation“. Dem stehen aber „alte Strukturen sowie komplizierte, bürokratische Verfahren und Vorschriften auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene“¹¹ gegenüber. Hier bietet sich aber die Chance in den Programmen gesonderte Prioritätenachsen zur Sozialen Innovation zu verankern.¹² Die Herausforderung besteht darin, im Sinne einer paradoxen Intervention Projektträger aus ihren gewohnten Denkmustern herauszulocken, um bewährte Verhaltensmuster zu ändern.¹³ Die Umsetzung der „Priorität B: Soziale Innovation“ erfolgt in Baden-Württemberg¹⁴ konsequent auf regionaler Ebene. Die Umsetzungsrichtlinien werden dabei von der Verwaltungsbehörde in einem partnerschaftlichen Verfahren mit den regionalen ESF-Arbeitskreisen entwickelt.

Kommunen und Kreisen über längere Zeiträume die Möglichkeit zu geben, integrierte Handlungskonzepte vor Ort anzupassen und umzusetzen, ist möglich und kann im Sinne der Subsidiarität konsequent weiter ausgebaut werden. Die Regionalagenturen in Nordrhein-Westfalen sind ein richtiger Ansatz, allerdings mit dem Zuschnitt und der Zuständigkeit für

¹⁰ https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/Foerderperiode_2014-2020/Foerderung_beantragen_u._umsetzen/Regionale_Foerderung_FB_Arbeit___Soziales_02/FIN_20171124_Handreichung2_fuer_die_Verknuepfung_und_Koordinierung_ESF_LEAD....pdf

¹¹ Landtag Nordrhein-Westfalen – 18. Wahlperiode _ Drucksache 18/4140, Seite 2.

¹² Vergleiche dazu das Programm des ESF Plus in Baden-Württemberg 2021-2027, Priorität B: Soziale Innovation, Seite 49.

¹³ Der Grundgedanke der paradoxen Intervention besteht darin, dass manche Menschen in einer bestimmten Situation, wenn sie direkt aufgefordert werden, ein bestimmtes Verhalten zu ändern, Widerstand zeigen oder in alte Verhaltensmuster zurückfallen können.

¹⁴ Im Rahmen der Priorität B „Soziale Innovation“ sollen Kleinprojekte gefördert und insbesondere die Umsetzung von Modellprojekten weiter intensiviert werden. Eine kleinere vorgegebene Projektgröße bei einem gleichzeitig hohen Kofinanzierungssatz soll die Förderung weniger etablierter Ansätze und auch kleinerer Träger unterstützen. Im Rahmen der Prioritätsachse sollen demnach innovative Projekte umgesetzt werden, die in der sonstigen ESF+-Förderung insbesondere aufgrund des Bedarfs eines hohen Kofinanzierungssatzes nicht umgesetzt werden könnten. Die Förderung dieser besonders innovativen Maßnahmen soll durch die regionalen Arbeitskreise in Baden-Württemberg umgesetzt werden: Programm des ESF Plus in Baden-Württemberg 2021-2027, Priorität B: Soziale Innovation, Seite 49.

beispielsweise ca. 1.162.000 Einwohner in der Region Westfälisches Ruhrgebiet zu groß. Baden-Württemberg¹⁵, in der aktuellen Förderperiode auch Sachsen-Anhalt¹⁶, geht hier einen Schritt weiter.

Einzigartig in ganz Deutschland ist in Baden-Württemberg die eigenständige Förderung mit ESF-Plus-Mitteln auf regionaler Ebene durch die sog. 'Regionalen Arbeitskreise'. Rund ein Drittel des ESF-Plus-Budgets wird hier auf der Ebene der Stadt- und Landkreise umgesetzt.¹⁷ Bezogen auf Nordrhein-Westfalen würde das bedeuten, dass ca. 187.000.000 Euro aus dem Gesamtbudget von 560.000.000 Euro des ESF+ in der Förderperiode von 2021-2027 für die regionalisierte Umsetzung zur Verfügung stehen müssten. Die Umsetzung in Baden-Württemberg erfolgt durch 42 regionale ESF-Arbeitskreise. Diese erstellen eine individuelle auf den Stadt- oder Landkreis zugeschnittene Arbeitsmarktstrategie mit möglichen Zielgruppen und Förderschwerpunkten. Die Auswahl und Begleitung der vom ESF+ geförderten Projekte erfolgt ebenfalls durch den regionalen ESF-Arbeitskreis. Dieser setzt sich in der Regel aus zwölf gleichberechtigt stimmberechtigten Mitgliedern zusammen. Neben dem Stadt- oder Landkreis sind zum Beispiel auch die Gewerkschaften oder die Liga der Freien Wohlfahrtspflege gleichberechtigte Mitglieder. Die endgültige Projektauswahl erfolgt dabei in einer geheimen Abstimmung. Im Gegensatz zum „REGIO AKTIV“-Ansatz in Sachsen-Anhalt gibt es in Baden-Württemberg keine Zielvereinbarungen mit den ESF-Arbeitskreisen. Grundlage der Arbeit vor Ort ist das im Programm festgelegte spezifische Ziel h): „Förderung der aktiven Inklusion mit Blick auf die Verbesserung der Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung und aktiven Teilhabe sowie Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit, insbesondere von benachteiligten Gruppen“.¹⁸ Den ESF-Arbeitskreisen steht über die gesamte Förderperiode ein jährlich festgelegtes Budget zur Verfügung¹⁹. Die Organisation in den Stadt- und Landkreisen erfolgt durch ESF-Geschäftsstellen, die vom Land einen Personalkostenzuschuss erhalten. Die Übertragung der Verantwortung auf die Ebene der Stadt- und Landkreise²⁰ führt zu einer hohen Identifikation und Verantwortungsübernahme der

¹⁵ Regionale Arbeitskreise, denen Akteur*innen u.a. des Arbeitsmarktes und des Bildungsbereichs angehören, wählen Projekte zur Förderung aus. <https://www.esf-bw.de/esf/esfplus/sm/regionalefoerderung/>

¹⁶ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Regionalisierung der Arbeitsmarktförderung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds Plus und des Landes Sachsen-Anhalt „REGIO AKTIV“. <https://ms.sachsen-anhalt.de/themen/arbeit/fachkraeftesicherung/regionalisierung>

¹⁷ <https://www.esf-bw.de/esf/esfplus/sm/regionalefoerderung/>

¹⁸ Der regionale ESF Plus fokussiert dabei auf: a) Förderlinien für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen; ... b) Förderlinien für Schüler*innen ab der Jahrgangsstufe 5, die von Schulversagen bedroht sind und bei denen mangelnde Ausbildungsreife erkennbar ist; marginalisierte junge Menschen bzw. Schulabbrecher*innen, die von Regelsystemen der Schule, der Jugendberufshilfe und der Ausbildungsförderung nicht erreicht werden.

¹⁹ Das jährliche Budget reicht dabei von 756.670 Euro für die Landeshauptstadt Stuttgart bis zu einem Mindestbetrag von 165.000 Euro für die kleineren Stadt- und Landkreise.

²⁰ Wobei der Hohenlohekreis mit ca. 115.000 und die Landeshauptstadt Stuttgart mit ca. 633.000 die Spannweite der Einwohnenden darstellen.

ESF-Arbeitskreise vor Ort. Die Mitglieder der ESF-Arbeitskreise fühlen sich für die Umsetzung und die Ergebnisse mitverantwortlich. Es erfolgt nicht nur eine gemeinsame Ergebnissicherung, sondern auch eine Kommunikation in die eigenen Institutionen und Netzwerke. Beispielsweise berichten die Kammern in ihren Verbandszeitschriften über die ESF-Förderung und die Vertretenden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gehen Kooperationen mit Projektträgern ein und / oder übernehmen Ansätze und Bausteine in ihre eigene Arbeit. Durch den engen Bezug kommt es auch zu vielfältigen regionalen Kofinanzierungen durch im ESF-Arbeitskreis vertretene Institutionen. Die ESF-Geschäftsstellen übernehmen neben der klassischen Pressearbeit²¹ vielfältige Aktivitäten um den ESF+ sichtbar zu machen. Zum Beispiel die Präsentation der durch den ESF+ geförderten Projekten in Einkaufszentren, auf Messen oder auch auf Landesgartenschauen, etc. Dies geschieht nicht aufgrund vertraglich vereinbarter Bestimmungen mit der ESF-Verwaltungsbehörde, sondern aufgrund der wahrgenommenen regionalen Verantwortung.

Die teilweise unbefriedigende Finanzierungslogik des ESF+ kann durch den regionalisierten ESF Plus auch in Baden-Württemberg nicht beseitigt werden. Durch die langjährige regionale Verantwortung und Zuständigkeit der einzelnen ESF-Arbeitskreismitglieder werden die personalpolitischen und finanziellen Herausforderungen der ESF-Projektträger von den verschiedenen Arbeitskreismitgliedern mit ihrer unterschiedlichen Sichtweise über die Jahre wahrgenommen, bewertet und wenn notwendig in der Diskussion und Entscheidungsfindung berücksichtigt. Die Qualität und die Konstanz der Mitarbeitenden in den einzelnen Projekten vor Ort sind wichtige Bewertungskriterien²². Nicht nur die Vertreter der Liga der Freien Wohlfahrtspflege, der Gewerkschaften oder der Bildungsträger achten bei der Bewertung neben der Qualität der Arbeit auf gute Arbeitsbedingungen und faire (tarifvertragliche) Entlohnung, sondern alle Mitglieder fühlen sich verantwortlich.

Über eine Berücksichtigung meiner Anregungen im weiteren Diskussionsprozess würde ich mich freuen.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Kreuz

²¹ Veröffentlichung der ESF-Arbeitsmarktstrategie, der Förderaufrufe oder Berichte über Maßnahmen zur Ergebnissicherung.

²² Vergleiche dazu den Bewertungsbogen abrufbar unter: <https://www.esf-bw.de/esf/esfplus/sm/regionalefoerderung/>