

**HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE  
VERWALTUNG UND FINANZEN LUDWIGSBURG**

**Landesinnenpolitische Europaarbeit der Kommunen  
zur Optimierung ihrer Fördermöglichkeiten**

**Master-Thesis**

zur Erlangung des Grades Master of Arts (M.A.)  
im Studiengang Public Management

vorgelegt von

Carina Reck

Matrikelnummer [REDACTED]

Studienjahr 2020/2021

Erstgutachter: Prof. Dr. Volkmar Kese  
Zweitgutachter: Dr. Daniel Zimmermann

## **Abstract**

Strategisches Wissen über die Förderlogik der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und deren regionale Umsetzung bildet die Grundlage für die Beantragung von EU-Fördermitteln. Damit ist die Förderpolitik ein wichtiger Bestandteil der kommunalen Europaarbeit. Wer dieses Wissen besitzt, kann die Förderprogramme einer neuen Förderperiode so mitgestalten, dass eigene kommunale Zukunftsprojekte und lokale Bedarfe im Rahmen der EU-Zielsetzungen gefördert werden. Was kommunale Führungskräfte wissen und wie sie agieren müssen, um ihre Förderbedarfe und Anliegen innerhalb der landesinnenpolitischen Programmerstellungsphase strategisch platzieren zu können, wird in dieser Arbeit dargestellt. Die dargelegten Schlussfolgerungen basieren auf Experteninterviews der regionalen und kommunalen Ebene und einer ausführlichen Literaturanalyse.

---

**Gender-Hinweis**

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit der Arbeit wurde, sofern es sich nicht um Zitate handelt, bei geschlechtsspezifischen Begriffen die maskuline Form verwendet. Diese Form versteht sich explizit als geschlechtsneutral. Alle personenbezogenen Aussagen gelten gleichermaßen für alle Geschlechter.

## Inhaltsverzeichnis

|  |             |
|--|-------------|
| <b>Abstract</b> .....  | <b>II</b>   |
| <b>Gender-Hinweis</b> .....  | <b>III</b>  |
| <b>Inhaltsverzeichnis</b> .....  | <b>IV</b>   |
| <b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....   | <b>VI</b>   |
| <b>Abbildungsverzeichnis</b> .....   | <b>VIII</b> |
| <b>Anlagenverzeichnis</b> .....  | <b>IX</b>   |
| <b>1 Einleitung</b> .....  | <b>1</b>    |
| 1.1 Problemaufriss .....   | 3           |
| 1.2 Forschungsrelevanz und Zielsetzung .....                                       | 6           |
| 1.3 Aufbau der Arbeit .....  | 7           |
| <b>2 Strategische Programmierung und Umsetzung einer neuen Förderperiode</b> ..... | <b>9</b>    |
| 2.1 Programmierung der Förderperiode mittels Multi-level Governance ...            | 10          |
| 2.2 Strategische Programmierung der europäischen Kohäsionspolitik .....            | 12          |
| 2.2.1 Der Politikkreislauf am Beispiel der neuen Förderperiode .....               | 13          |
| 2.2.2 Die Entwürfe der EU-Strukturverordnungen .....                               | 19          |
| 2.3 Strategische Umsetzung auf nationaler Ebene .....                              | 25          |
| 2.4 Strategische Umsetzung auf regionaler Ebene .....                              | 27          |
| 2.4.1 Operationelle Programmerstellung EFRE in Baden-Württemberg ...               | 28          |
| 2.4.2 Operationelle Programmerstellung ESF+ in Baden-Württemberg....               | 31          |
| 2.5 Zwischenergebnis .....   | 33          |
| <b>3 Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse</b> .....                         | <b>36</b>   |
| 3.1 Methodik der Datenerhebung .....   | 36          |
| 3.1.1 Auswahl der Experten .....   | 37          |
| 3.1.2 Erhebungsinstrument Experteninterview .....                                  | 37          |
| 3.1.3 Untersuchungsdurchführung .....  | 38          |
| 3.1.4 Datenaufbereitung der Interviews .....                                       | 38          |
| 3.2 Methodik der Datenanalyse .....  | 39          |
| 3.2.1 Qualitative Inhaltsanalyse.....  | 39          |
| 3.2.2 Analyse nach dem Topoi-Katalog „MINK-Schema“ .....                           | 39          |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| <b>4</b> | <b>Landesinnenpolitische Positionierung der Kommunen .....</b>   | <b>43</b>  |
| 4.1      | Positionierungsrahmen durch den Programmerstellungsprozess ..... | 44         |
| 4.2      | Normative Legitimation durch das Partnerschaftsprinzip .....     | 46         |
| 4.3      | Machtvolle Akteure innerhalb der Europaarbeit .....              | 49         |
| 4.3.1    | Starke Akteure auf der Landesebene .....                         | 51         |
| 4.3.2    | Schwache Akteure auf der kommunalen Ebene .....                  | 53         |
| 4.4      | Kommunikationsmöglichkeiten zur (in)direkten Einflussnahme ..... | 57         |
| 4.4.1    | Zeitpunktabhängige Kommunikation .....                           | 59         |
| 4.4.2    | Programmabhängige Kommunikation .....                            | 61         |
| 4.4.3    | Kommunalinterne Kommunikation .....                              | 64         |
| 4.5      | Interessensbündelung und Positionsbewusstsein .....              | 66         |
| 4.6      | Forschungsergebnis .....   | 70         |
| <b>5</b> | <b>Zusammenfassung .....</b>                                     | <b>74</b>  |
| <b>6</b> | <b>Ausblick .....</b>  | <b>78</b>  |
|          | <b>Anlagen .....</b>   | <b>79</b>  |
|          | <b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>                   | <b>128</b> |
|          | <b>Erklärung des Verfassers .....</b>                            | <b>140</b> |

## Abkürzungsverzeichnis

|            |  |
|------------|--|
| AEUV       | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union   |
| Art.       | Artikel  |
| BW         | Baden-Württemberg  |
| EFRE       | Europäischer Fonds für regionale Entwicklung   |
| ESF        | Europäischer Sozialfonds   |
| ESF+       | Europäischer Sozialfonds Plus  |
| ESI-Fonds  | Europäische Struktur- und Investitionsfonds  |
| ESI-VO     | Strukturverordnungen der Europäischen Union  |
| EU         | Europäische Union  |
| Europabüro | Bürogemeinschaft der Europabüros der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen |
| Eurostat   | Statistisches Amt der Europäischen Union   |
| EUV        | Vertrag über die Europäische Union   |
| EW         | Einwohner  |
| GD EMPL    | Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration   |
| GD Regio   | Generaldirektion Regional- und Stadtentwicklung  |
| ISG        | Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik  |
| JuM        | Ministerium der Justiz und für Europa  |
| KM         | Ministerium für Kultus, Jugend und Sport   |
| L-Bank     | Landesbank Baden-Württemberg   |
| MFR        | Mehrjähriger Finanzrahmen  |
| MLR        | Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz  |
| MWK        | Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst  |
| OP         | Operationelles Programm  |
| PZ         | Politikziel  |
| RGRE       | Rat der Gemeinden und Regionen Europas   |
| SM         | Ministerium für Soziales und Integration   |
| StaMi      | Staatsministerium  |
| UM         | Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft  |

|         |   |
|---------|---|
| VO EFRE | Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds |
| VO ESF+ | Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus                                       |
| VOGB    | Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen   |
| WM      | Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau  |

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Die Phasen des Politikkreislaufs .....  | 14 |
| Abbildung 2: Der neue Mehrjährige Finanzrahmen.....  | 17 |
| Abbildung 3: Übersicht der Politikziele und spezifischen Ziele für die<br>Operationellen Programme EFRE und ESF+ in BW (eigene<br>Darstellung) .....       | 33 |
| Abbildung 4: Das MINK-Schema .....   | 40 |
| Abbildung 5: Leitfragen des MINK-Schemas.....  | 41 |
| Abbildung 6: Transformationsmodell nach Beichelt (eigene Darstellung).....   | 45 |
| Abbildung 7: Kernkategorien der landesinnenpolitischen Europaarbeit der<br>Kommunen zur Optimierung ihrer Fördermöglichkeiten (eigene<br>Darstellung)..... | 76 |



## **Anlagenverzeichnis**

|  |   |
|--|---|
| Anlage 1: Interviewleitfaden „Kommunale Ebene“ .....   | 80  |
| Anlage 2: Interviewleitfaden „Regionale Ebene“ .....   | 82  |
| Anlage 3: Interviewprotokoll Kommunale Ebene 1 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 4: Interviewprotokoll Kommunale Ebene 2 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 5: Interviewprotokoll Kommunale Ebene 3 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 6: Interviewprotokoll Regionale Ebene 1 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 7: Interviewprotokoll Regionale Ebene 2 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 8: Interviewprotokoll Regionale Ebene 3 .....   | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| Anlage 9: Zeitliche Darstellung des OP-Erstellungsprozesses.....   | 114                                       |
| Anlage 10: Akteure im OP-Erstellungsprozess .....  | 117                                       |
| Anlage 11: Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020 ..   | 120                                       |
| Anlage 12: Übersicht EFRE-Begünstigte.....   | 126                                       |
| Anlage 13: Übersicht der Politikziele und spezifischen Ziele für die<br>Operationellen Programme EFRE und ESF+ in BW ..... | 127                                       |

## **Anlagen auf CD:**

Die folgenden Dokumente sind als PDF-Datei auf der beigefügten CD abgespeichert:

- Anlage 14: **Bundesfinanzministerium:** Wiederaufbaupaket und Mehrjähriger Finanzrahmen der Europäischen Union 2021-2027.
- Anlage 15: **Die Bundesregierung:** Der neue Mehrjährige Finanzrahmen - kurz erklärt.
- Anlage 16: **Europabüro:** Brüssel Aktuell, Zukunft der Kohäsionspolitik.
- Anlage 17: **Europäische Kommission:** Arbeitsprogramm der Kommission für 2021.

- Anlage 18: **Europäische Kommission:** Handbuch zu Vereinfachungsmaßnahmen
- Anlage 19: **Europäische Kommission:** Kommission legt Weißbuch zur Zukunft Europas vor.
- Anlage 20: **Europäische Kommission:** Konzept der EU für nachhaltige Entwicklung.
- Anlage 21: **Europäische Kommission:** Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas.
- Anlage 22: **Europäischer Rat:** Eine neue Strategische Agenda 2019-2024.
- Anlage 23: **Europäischer Rat:** Langfristiger EU-Haushalt 2021-2027, Ein Haushalt als Motor für die Erholung nach der COVID-19-Krise.
- Anlage 24: **Kese, Volkmar/ Mundus, Andreas/ Strahl, Thomas:** Kommunale Interessen und europäische Förderpolitik.
- Anlage 25: **Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg:** Präsentation Gemeinsame Konsultation vom 3. November 2020.
- Anlage 26: **Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg:** Kommunikationsstrategie, Chancen fördern – Europäischer Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020.
- Anlage 27: **Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg:** Konsultationsveranstaltung Europäischer Sozialfonds in Baden-Württemberg 2021-2027.
- Anlage 28: **Schulz-Weidner:** Kommissions-Entwurf der Länderspezifischen Empfehlungen.
- Anlage 29: **Statistisches Landesamt Baden-Württemberg:** Baden-Württemberg - ein Standort im Vergleich.

## 1 Einleitung

Aktuell steht Europa an der Schwelle zu einer neuen kohäsionspolitischen Förderperiode. Die Europäische Union (EU) erwartet von der neuen Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und der neuen Förderperiode 2021-2027 einen enormen Schub an Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Regionen.<sup>1</sup> Jahrelang vorbereitete und bereits finalisierte Gesetzesentwürfe der EU sowie Programmentwürfe der Mitgliedstaaten für die kommende Förderperiode müssen nun aufgrund der Covid-19-Pandemie überarbeitet werden. Am 21. Juli 2020 verständigten sich die 27 EU-Mitgliedstaaten auf einen neuen mehrjährigen Finanzrahmen und einen auf vier Jahre befristeten europäischen Konjunkturhaushalt unter dem Titel „Next Generation EU“, um die Pandemie zu bewältigen.<sup>2</sup> Damit umfasst das Finanzpaket der EU insgesamt 1,8 Billionen Euro, wovon ca. 322 Milliarden Euro auf die Mittel der Kohäsionspolitik und ca. 27 Milliarden Euro auf die stärker entwickelten Regionen entfallen.<sup>3</sup> Dieser politische Konsens sollte bis Ende des Jahres 2020 in geltendes Recht niedergeschrieben werden. Die Verhandlungen und Haushaltsdebatten über die Verteilung der europäischen Struktur- und Investitionsfondsmittel (ESI-Fonds) stehen aktuell an vorderster Stelle. Ebenso müssen die im Juli 2020 gefundenen Kompromisse in die Programme der Mitgliedstaaten integriert werden, damit Zuwendungsempfänger die europäischen Fördermittel in der neuen Förderperiode ab dem 1. Januar 2021 abrufen können.<sup>4</sup> Die genauen Summen der einzelnen Fördertöpfe für Baden-Württemberg werden nach der Zustimmung des EU-Parlamentes bis Ende des Jahres sowie nach den abschließenden innerdeutschen Verhandlungen über die Mittelverteilung Anfang des Jahres 2021 feststehen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Becker, Peter: Neue Initiativen für eine gelähmte Union, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/neue-initiativen-fuer-eine-gelaehmte-union/> [04.12.2020].

<sup>2</sup> Vgl. Becker, Peter: Nach dem EU-Gipfel, Historische Integrationsschritte unter Zeitdruck, 23.07.2020, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/nach-dem-eu-gipfel-historische-integrationsschritte-unter-zeitdruck/> [04.12.2020].

<sup>3</sup> Vgl. Europäischer Rat: Vermerk über die außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 17.-21. Juli 2020 (Schlussfolgerungen), EUCO 10/20, CO EUR 8, CONCL 4, 21. Juli 2020, S. 22.

<sup>4</sup> Vgl. Becker, Peter: Nach dem EU-Gipfel, Historische Integrationsschritte unter Zeitdruck, 23.07.2020, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/nach-dem-eu-gipfel-historische-integrationsschritte-unter-zeitdruck/> [04.12.2020].

Für die Erstellung der Operationellen Programme (OP) in Deutschland sind die Verwaltungen des Bundes und der Bundesländer zuständig. Der Erstellungsprozess findet nicht als linearer Prozess von oben herab oder von unten nach oben statt, sondern als kontinuierlicher Interaktionsprozess zwischen den supranationalen Ebenen mit Feedback-Schleifen, währenddessen sich viele Akteure, Institutionen und Prozesse gegenseitig beeinflussen.<sup>5</sup>

Die Einbindung von regionalen Akteuren hat für die Legitimation und Demokratie der EU einen besonderen Stellenwert.<sup>6</sup> Der Begriff „Region“ kann dabei unterschiedlich interpretiert werden. Die „Region“ wird im Folgenden als politische Einheit verstanden, die sich unterhalb der nationalstaatlichen, aber über der lokalen Politikebene befindet, sich zu anderen Regionen abgrenzen lässt, von einer gewählten Staatsmacht geführt wird und eigene Kompetenzen besitzt.<sup>7</sup> Im Beispiel der vorliegenden Arbeit ist dies die Landesverwaltung des Bundeslandes Baden-Württemberg mit den Ministerien und den vier Regierungsbezirken Stuttgart, Tübingen, Freiburg und Karlsruhe.

Die Nationalstaaten, Bundesländer und Kommunen in der EU sollen die Ziele der neuen strategischen Agenda 2019-2024 verfolgen und neue, innovative Ansätze ausprobieren, um sich im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu halten. Über die Steuerungsinstrumente der europäischen Kohäsionspolitik versucht die EU ein neues gemeinsames, geopolitisches Auftreten der Union zu schaffen, einen Mehrwert für Europa zu generieren und gleichzeitig Legitimation für das politische EU-System zu erzeugen.

Damit die politischen Ziele der EU-Ebene und die strategische Programmierung in Operationellen Programmen umgesetzt werden können, wird die Unterstützung der lokalen und kommunalen Ebene benötigt.

---

<sup>5</sup> Vgl. Fischer, S. 43.

<sup>6</sup> Vgl. Sturm, S. 11.

<sup>7</sup> Vgl. Sturm/Bauer, S. 11.

Die Hauptaufgabe der Forschungsarbeit ist deshalb eine detailliertere Aufarbeitung der bereits veröffentlichten EU-Strukturverordnungen für die Förderperiode 2021-2027 und weiterer Unterlagen, die für kommunale Führungsakteure in der landesinnenpolitischen Europaarbeit relevant sein können. Es soll außerdem dargestellt werden, welche kommunalpolitischen Schwerpunkte gesetzt werden müssen, damit Kommunen ein effizientes Ergebnis für ihre Beteiligung am Erstellungsprozess erzielen können. Des Weiteren werden die Aufarbeitung des politischen Prozesses zur Programmerstellung im Bundesland Baden-Württemberg und die Einflussmöglichkeiten von kommunalen Führungskräften auf diesen Prozess thematisiert. Die Analyse und Darstellung der landesinnenpolitischen Ausschussarbeit soll näherbringen, wie europakompetente Führungskräfte auf kommunaler Ebene ihre jeweiligen Förderbedarfe und Anliegen im OP-Erstellungsprozess effektiv einbringen können.

## **1.1 Problemaufriss**

Der EU wird in der wissenschaftlichen Debatte ein Defizit an demokratischer Legitimation und an Mitbestimmungsmöglichkeiten regionaler Akteure bescheinigt.<sup>8</sup> Um einen Abbau dieses Defizits zu erreichen, muss das Potenzial der Output-Legitimation stärker in den Fokus genommen werden.<sup>9</sup> Die Europäische Kommission entwickelte deshalb Steuerungsinstrumente, um die bestehenden Mängel zu beheben.<sup>10</sup> Sie etablierte mit der Europa-2020-Strategie einen Steuerungsprozess innerhalb des politischen Mehrebenensystems. Damit einhergehende Umsetzungsinstrumente sind die Strukturfonds Europäischer Fond für regionale Entwicklung (EFRE) und Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) sowie die Komponente der geteilten Mittelverwaltung.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 296-301; Die subnationalen Verwaltungen als Legitimationsgaranten der Europäischen Union.

<sup>9</sup> Ebda.

<sup>10</sup> Vgl. Smismans, S. 106.

<sup>11</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 307; Die subnationalen Verwaltungen als Legitimationsgaranten der Europäischen Union; siehe auch Europäischer Rat, S. 22; Vermerk über die außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 17.-21. Juli 2020.

Bereits hier kann kritisch hinterfragt werden, ob die Steuerungsketten zwischen der Zielformulierung auf Ebene der Europäischen Union und den Akteuren auf kommunaler Ebene als Steuerungsadressaten zu lang sein könnten. Gegebenenfalls führt diese Verflechtung von intra- und intergouvernementaler Ebene zu Effizienz- und Effektivitätsverlusten bei der Implementierung europäischer Zielvorgaben. Im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland werden die Steuerungsketten durch verschiedene Zuständigkeiten, wie zum Beispiel in Baden-Württemberg, auf Bundes-, Landes-, Regierungspräsidiums- und Kommunalebene weiter verkompliziert.<sup>12</sup>

Das Bundesland Baden-Württemberg zählt zu den stärker entwickelten Regionen innerhalb der Europäischen Union und wird als ein eigenständiger Akteur im politischen Mehrebenensystem der EU wahrgenommen.<sup>13</sup> Seit Jahren bestimmt die Landespolitik über direkte und indirekte Kanäle den Prozess und die Richtung der europäischen Integration erfolgreich mit. Wird die Wirtschaftsleistungen mit anderen EU-Mitgliedstaaten verglichen, befindet sich Baden-Württemberg nach Luxemburg und Irland auf dem dritten Platz.<sup>14</sup> Die Ausgaben im Bereich Forschung und Entwicklung im öffentlichen Sektor und in der Wirtschaft sind in den letzten Jahren stetig angestiegen. Allerdings wurde festgestellt, dass sich immer weniger kleine und mittlere Unternehmen am landesweiten Innovationsgeschehen beteiligen.<sup>15</sup> Zusammen mit finanzschwachen Kommunen in Baden-Württemberg sind dies die – teilweise durch die aktuelle Pandemie verschärften – Herausforderungen, aber auch die Ansatzpunkte für die aktuelle OP-Erstellung in Baden-Württemberg.

---

<sup>12</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 302; Die subnationalen Verwaltungen als Legitimationsgaranten der Europäischen Union.

<sup>13</sup> Vgl. Große-Hüttmann/Eppler, S. 12.

<sup>14</sup> Zahlen nach Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Baden-Württemberg – ein Standort im Vergleich, S. 34, online unter <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Querschnittsver!F6ffentlichungen/803619001.pdf> [04.12.2020].

<sup>15</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Folie 7; Austausch über die EU-Fonds, EU-Programme und EU-Strategien in Baden-Württemberg und Möglichkeiten zur Kooperation, 15.07.2019, online unter <https://efre-bw.de/wp-content/uploads/EFRE-Pr%C3%A4sentation.pdf#> [04.12.2020].

Das Brückenelement zwischen der europäischen Politik und den Bürgern sind die Kommunen als bürgernächste und unterste Verwaltungsebene im europäischen Mehrebenensystem. Für die Kommunen in Baden-Württemberg ist die EU-Fördermittelpolitik ein wichtiger Aspekt der kommunalen Europaarbeit, welche den Erfolg der europäischen Strategieumsetzung sichert.<sup>16</sup> Diese ist in der aktuellen Förderperiode 2014-2020 insbesondere von den Struktur- und Investitionsfonds ESF und EFRE geprägt. Die Beantragung europäischer Fördermittel hätte das Potential, sichtbare und bürgernahe Politikergebnisse zu produzieren, den durch das Legitimationsdefizit hervorgerufenen Vertrauensverlust zu minimieren und eine europäische Öffentlichkeit zu generieren.

Die EU-Fördermittelpolitik und die strategische Programmierung werden allerdings von den baden-württembergischen Kommunen unterschiedlich bewertet. Während Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohner den Mangel an zeitlichen Ressourcen für die Fördermittelakquise angeben, wird in größeren Kommunen von Seiten der Verwaltungsspitze die Wichtigkeit der Fördermittelakquise strategisch forciert. Unabhängig von der Kommunengröße wird der administrative Verwaltungsaufwand der Fördermittelbeantragung und -durchführung als hoch eingestuft und infolgedessen sinkt die Motivation, sich über die zur Verfügung stehenden europäischen Fördermittel zu informieren.<sup>17</sup> Problematisch daran ist, dass sich die Mehrheit der baden-württembergischen Kommunen nicht über die von der EU vorgegebenen strategischen Ziele informiert und sie somit auch nicht in die regionalen Entwicklungsprozesse einfließen. Europastrategien sind ausschließlich in baden-württembergischen Großstädten vorhanden.

---

<sup>16</sup> Vgl. Oelmaier/Peschl, S. BW 26 sowie S. BW 47.

<sup>17</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 11; Europaarbeit in Kommunen Baden Württembergs.

Dabei ist wissenschaftlich nachgewiesen, dass die Antragstellung von europäischer Fördermittel einfacher ist, wenn Kommunen ihre Bedarfe in konkrete Strategien oder Programme innerhalb der Verwaltung niedergeschrieben haben und ihre regionalen Strategien mit den Zielvorgaben der ESI-Fonds verknüpfen.<sup>18</sup> Darüber hinaus muss kommunale Europaarbeit von der Verwaltungsspitze strategisch ausgerichtet werden.<sup>19</sup>

Demnach benötigen Kommunen ein individuelles strategisches Entwicklungsprogramm und müssen sich gegenüber der strategischen Programmierung auf europäischer Ebene selbst positionieren. Dafür sollten kommunale Führungskräfte zum einen die Ziele auf der EU-Ebene, aber auch die kommunalen Förderbedarfe und deren Anliegen kennen. Der Begriff „Bedarf“ wird in diesem Kontext mit den Begriffen Bedürfnis, Interesse oder Nachfrage gleichgesetzt.<sup>20</sup> Der kommunale Bedarf an EU-Fördermitteln wird festgestellt, wenn das Bedürfnis nach finanziellen Mitteln zum Ausgleich eines tatsächlichen, messbaren, objektiven und kommunalen Mangels angestrebt wird.<sup>21</sup> Der kommunale Mangel ergibt sich aus den verschiedenen Bedarfslagen der Menschen und ihrer soziodemographischen Merkmale in der Kommune.

## **1.2 Forschungsrelevanz und Zielsetzung**

Festgestellt werden kann, dass in der Literatur die Diskussion und die Analyse der Europaarbeit im Wirkungsbereich kommunaler Führungskräfte auf die EU-Ebene betrachtet wird. Besonders auffällig ist, dass den Machtpositionen der europapolitischen Akteure, deren Interessenslagen, dem normativen Partizipationsrahmen und den Kommunikationskanälen im politischen Entstehungsprozess der Operationellen Programme wenig Aufmerksamkeit gewidmet wird.

---

<sup>18</sup> Vgl. Kese/Zimmermann/Beck, S. 342.

<sup>19</sup> Vgl. Kese/Zimmermann/Beck, S. 356.

<sup>20</sup> Vgl. Duden, Bedarf, online unter <https://www.duden.de/rechtschreibung/Bedarf> [04.12.2020].

<sup>21</sup> Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon, Bedarf, online unter <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/bedarf-28254> [04.12.2020].



Die zuständigen Landesministerien entscheiden über die in Baden-Württemberg zu verfolgenden EU-Politikziele und die Formulierung der Operationellen Programme EFRE und ESF. Im Rahmen des Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften sind regionale und lokale Akteure an der Erstellung der Operationellen Programme zu beteiligen. Auf Grundlage eines Analyse- und Interpretationsrahmens aus Policy-Perspektive und dem MINK-Schema wird daher der folgenden Forschungsfrage nachgegangen:

Wie können sich kommunale Entscheidungsträger im Rahmen des Erstellungsprozesses von Operationellen Programmen in Baden-Württemberg programmatisch positionieren, damit ihre Förderbedarfe und kommunalen Anliegen Berücksichtigung finden?

Der Fokus dieser Masterarbeit soll die strategischen Spielräume der Führungskräfte aus der Kommunalverwaltung zeigen, die sich an der politischen Europaarbeit und dem Programmmentstehungsprozess auf regionaler Ebene in Baden-Württemberg beteiligen und im Sinne des Prinzips der loyalen Zusammenarbeit gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV handeln möchten. Die Handlungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft, Träger öffentlicher Belange, Forschungseinrichtungen, Universitäten, Hochschulen oder der kleinen und mittleren Unternehmen bleiben unberücksichtigt.

### **1.3 Aufbau der Arbeit**

In der vorliegenden Forschungsarbeit werden zum einen die strategische Programmierung und die Umsetzung einer neuen Kohäsionspolitik dargestellt. Zum anderen wird der Veränderungs- und Transformationsprozess der regionalen Operationellen Programme Baden-Württembergs veranschaulicht. Zur Beantwortung der Forschungsfrage ist die Arbeit wie folgt gegliedert:

Kapitel 1 bildet durch eine Übersicht über relevante Definitionen und thematische Zusammenhänge das Fundament für die weitere Forschungsarbeit. In Kapitel 2 werden anhand des Politikkreislaufs die strategische Programmierung auf der EU-Ebene für die kommende Förderperiode 2021-2027 und die strategische Umsetzung dessen auf der nationalen und regionalen Ebene dargestellt. Das Zwischenergebnis des zweiten Kapitels fasst die wichtigsten Themenschwerpunkte für europainteressierte Landkreise, Städte und Gemeinden zusammen.

Die Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse wird in Kapitel 3 dargestellt. Methodisch bedient sich die Arbeit einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring zur systematischen Bestandsaufnahme und induktiven, qualitativen Experteninterviews mit Vertretern der Ministerialebene, kommunaler Spitzenkräfte und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände in Baden-Württemberg. Das MINK-Schema nach Patzelt dient als Grundlage für das Kategoriensystem im Rahmen der Experteninterviews.

In Kapitel 4 werden die Interventions- und Mitentscheidungsmöglichkeiten der Kommunen vor einer neuen Förderperiode aufgezeigt. Damit soll die Befähigung kommunaler Führungsakteure, ihre kommunalen Förderbedarfe und Anliegen optimal zu positionieren, innerhalb ihres Wirkungsbereichs gesteigert werden. Wie der Transformationsprozess praktisch funktioniert und welche Handlungen für die Akteure aus Politik und Kommunalverwaltung auf regionaler Ebene sinnvoll sind werden dargestellt.

In Kapitel 5 werden die zentralen Ergebnisse zusammengefasst und in Kapitel 6 im Hinblick ihrer weiterführenden Forschungsrelevanz diskutiert. Die Arbeit schließt mit einem Hinweis auf praktische Anwendungsmöglichkeiten, welche einem positiven, regionalen sowie staaten-übergreifenden Wandel im Sinne der Europäischen Gemeinschaft dienen könnten.

## 2 Strategische Programmierung und Umsetzung einer neuen Förderperiode

Generell kann der Gegenstandsbereich der Politik in drei Begriffen näher beschrieben werden: politische Inhalte, politische Prozesse und politische Strukturen.<sup>22</sup> Um innerhalb der Politik allgemeine Verbindlichkeiten herzustellen, werden immer wieder bestimmte Inhalte thematisiert.<sup>23</sup> Einerseits um konkrete Politikprogramme sowie ihre Ergebnisse aus den Politikfeldern zu beschreiben und andererseits um Interessen, Wertvorstellungen und Problemdefinitionen aufzuzeigen. Die strategische Programmierung definiert die Richtung der einzelnen Politikbereiche.<sup>24</sup> Damit sollen Ideen, Werte und Ziele europäischen Handelns vermittelt und Interpretationsmaßstäbe aufgezeigt werden. Innerhalb eines politischen Prozesses wird verhandelt, welche Inhalte allgemein verbindlich geregelt werden sollen.<sup>25</sup> Dabei müssen insbesondere auf europäischer Ebene in jahrelangen Verhandlungsprozessen und Vermittlungsbemühungen die Ziele zum Beispiel der Kohäsions- und Regionalpolitik festgelegt werden.<sup>26</sup> Nach den Willensbildungsprozessen folgen Entscheidungsprozesse, in denen Beschlüsse gefasst, Gesetze verabschiedet und Implementierungsprozesse angestoßen werden. Die Rahmenbedingungen sind durch die politischen Strukturen vorgegeben. Formelle und informelle politische Handlungen laufen zum Beispiel bei Institutionen, Parlamenten, Regierungssystemen, Parteien, Organisation oder Verbänden ab.

Zunächst wird die Funktionslogik des Regierens im europäischen Mehrebenensystem erläutert, um die Entstehung von Politikprogrammen und die zugrundeliegenden Willensbildungsprozesse zu verstehen. Hierfür wird das Phasenmodell des Politikkreislaufes am Beispiel der kohäsionspolitischen Förderperiode 2021-2027 aufgegriffen und erläutert.

---

<sup>22</sup> Vgl. Patzelt, S. 28.

<sup>23</sup> Ebda.

<sup>24</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 62; Politische Steuerung in der Verwaltungspraxis.

<sup>25</sup> Vgl. Patzelt, S. 28.

<sup>26</sup> Vgl. Tömmel, S. 34; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

Anschließend wird das Ergebnis des Willensbildungsprozesses auf EU-Ebene analysiert und die geplanten Veränderungen im Vergleich zur aktuell laufenden Förderperiode benannt.

Diese Zielvorstellungen der EU werden von allen Mitgliedstaaten, wie der Bundesrepublik Deutschland, durch nationale Reformprogramme sowie beispielsweise in Baden-Württemberg durch die baden-württembergische Innovations- und Nachhaltigkeitsstrategien konkretisiert. Sie werden ebenso vorgestellt, um anschließend konkreter auf die regionalen Strategievorgaben und länderspezifischen Operationellen Programme eingehen zu können.

Die nachfolgenden Kapitelinhalte dienen dem Verständnis einer vereinfachten Fördermittelantragstellung, um konkrete Strategien oder Programme innerhalb der eigenen Verwaltung entwickeln und diese anschließend mit den Zielvorgaben der ESI-Fonds verknüpfen zu können.<sup>27</sup> Für eine erfolgreiche Europaarbeit in Baden-Württemberg ist es wichtig, dass das Wissen um die europäischen, nationalen und landespolitischen Strategien analysiert, gebündelt und innerorganisatorisch verankert wird.<sup>28</sup>

## **2.1 Programmierung der Förderperiode mittels Multi-level Governance**

In den letzten vierzig Jahren hat sich ein Paradigmenwechsel auf europäischer Ebene ergeben, welcher sich auf eine Bottom-up-Perspektive und partizipative Aspekte konzentriert.<sup>29</sup> Das klassische Verständnis von Regierungshandeln zwischen Staat und Gesellschaft, das heißt hierarchische Steuerung von oben nach unten, wurde damit abgelöst.<sup>30</sup> Die heutige Form der politischen Koordinierung und Kooperation beruht auf dem Wandel politischer Herausforderungen in der heutigen globalen und vernetzten Welt.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. Kese/Zimmermann/Beck, S. 342.

<sup>28</sup> Vgl. Kese/Zimmermann/Beck, S. 345.

<sup>29</sup> Vgl. Mayntz, S. 264.

<sup>30</sup> Vgl. Knodt/Große-Hüttmann, S. 187; Mayntz, S. 283.

<sup>31</sup> Vgl. Knodt/Große-Hüttmann, S. 188.

In der Politikwissenschaft wird auch von Multi-level Governance bzw. vom Regieren im europäischen Mehrebenensystem gesprochen.<sup>32</sup>

Der Begriff Governance beschreibt diese neue Regierungsform in einer modernen Gesellschaft, welche auf eine breite Mitwirkung und Partizipation von unterschiedlichen Akteuren angelegt ist.<sup>33</sup> Multi-level bezeichnet die Verflechtungen zwischen verschiedenen Politikfeldern, Strukturen und Prozessen, welche die supranationalen, nationalen, regionalen und kommunalen Institutionen miteinander verbinden.<sup>34</sup>

Der Multi-level Governance-Ansatz wurde von den amerikanischen Politikwissenschaftlern Gary Marks und Liesbet Hooghe in den 1990er Jahren entwickelt.<sup>35</sup> Der Vorteil dieses Ansatzes ist, dass nicht mehr allein die staatlichen Akteure, ihre Interessen und ihre Präferenzen für die Weiterentwicklung des Integrationsprozesses im Fokus stehen. Sie konkurrieren innerhalb des europäischen Mehrebenensystems mit weiteren ökonomischen, gesellschaftlichen und supranationalen Akteuren.<sup>36</sup> Beispielsweise spielen innerhalb des Willensbildungsprozesses von EU-Verordnungen neben den EU-Organen wie Kommission, Rat, Parlament auch die Mitgliedstaaten sowie die regionalen und kommunalen Akteure eine entscheidende Rolle.

Durch die prozeduralen Verflechtungen im Mehrebenensystem ergeben sich allerdings neue Anforderungen und Schwierigkeiten. Diese können als Verfassungs-, Koordinations-, Legitimations- und Demokratieproblem bezeichnet werden.<sup>37</sup> Diese Probleme resultieren besonders aus den zu langen Steuerungsketten zwischen der Politikformulierung auf europäischer Ebene und Implementierung von EU-Vorgaben auf regionaler Ebene.

---

<sup>32</sup> Vgl. Beichelt/Thomas, S. 285.

<sup>33</sup> Vgl. Knodt/Große-Hüttmann, S. 187.

<sup>34</sup> Ebda.

<sup>35</sup> Vgl. Hooghe/Marks.

<sup>36</sup> Vgl. Knodt/Große-Hüttmann, S. 189.

<sup>37</sup> Vgl. Benz, S. 18 f.

Ebenfalls trägt die vorhandene Kluft zwischen den traditionellen Steuerungsmustern innerhalb der Mitgliedstaaten und den modernen Governance-Maßnahmen auf EU-Ebene negativ dazu bei.<sup>38</sup>

Das Regieren im Mehrebenensystem führt nach Arthur Benz in ein grundlegendes Dilemma des demokratischen Regierens.<sup>39</sup> Zum einen verlangt das Demokratieprinzip, dass der Kreis der Beteiligten identisch ist mit dem Kreis der Betroffenen. Auf der anderen Seite verlieren Parlamente und Zivilgesellschaft an Einfluss, wenn Politik über Gemarkungsgrenzen hinaus funktioniert. Darüber hinaus gewinnen Regierungen und Verwaltungen an Macht und können sich in demokratischen Verfahren ihrer Verantwortung entziehen. Wichtige Entscheidungen werden jedoch in Gremien und Ausschüssen getroffen, die nicht von den Bürgern gewählt oder kontrolliert werden.<sup>40</sup> Aus diesem Grund muss vor allem die europäische Mehrebenenpolitik nach Benz demokratisch legitimiert werden.<sup>41</sup> Trotz des Dilemmas demokratischen Regierens basiert die Programmierung und Planung einer neuen Förderperiode in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Ebenen auf dem Multi-level Governance-Ansatz. Dies aus dem Grund, da die EU-Politik über die Grenzen von einzelnen Gebietskörperschaften hinaus koordiniert werden soll.<sup>42</sup>

## **2.2 Strategische Programmierung der europäischen Kohäsionspolitik**

Die europäische Kohäsionspolitik basiert auf den Römischen Verträgen von März 1957. Darin bekundeten die versammelten Staats- und Regierungschefs aus Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden ihren Willen über eine engere Zusammenarbeit.<sup>43</sup>

---

<sup>38</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 297; Subnationale Verwaltungen als Legitimationsgaranten der EU. Vgl. Tömmel, S. 40; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

<sup>39</sup> Vgl. Benz, S. 205.

<sup>40</sup> Vgl. Nanz/Steffek, S. 79.

<sup>41</sup> Vgl. Benz, S. 205.

<sup>42</sup> Ebda.

<sup>43</sup> Vgl. Clemens, S. 59.

Seit 1975 stärkt die Europäische Gemeinschaft ihr Ziel eines wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhaltes mithilfe der Kohäsions- und Regionalpolitik.<sup>44</sup> Obwohl dies über die Jahre unterschiedlich interpretiert und ausdifferenziert wurde, gab es stets zwei inhaltliche Grundkonstanten: die Förderung der Wirtschaft und die Verbesserung des Lebens der Menschen in Europa. Zu diesem Zweck werden Fördermittel in Milliardenhöhe im Rahmen einer siebenjährigen Programmperiode der ESI-Fonds bereitgestellt. Die ESI-Fonds fungieren als Ausgleichsmittel zwischen den EU-Mitgliedstaaten sowie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU insgesamt.<sup>45</sup> Die nachfolgenden Unterkapitel beschreiben, in welchen Stufen ein Verhandlungsprozess hin zu abstrakten Politikzielen abläuft und welche konkreten Ergebnisse für die anstehende Förderperiode 2021-2027 niedergeschrieben wurden.

### **2.2.1 Der Politikkreislauf am Beispiel der neuen Förderperiode**

Der Willensbildungsprozess der strategischen Programmierung und der Implementierungsprozess auf regionaler Ebene kann grundsätzlich als eine vereinfachte Phasenabfolge betrachtet werden. Aufgrund der Vielfalt an vorhandenen Konzepten, Studien und Ansätzen wird im Folgenden immer wieder auf das von Jann und Wegrich entwickelte Phasenmodell Bezug genommen.<sup>46</sup> Die Orientierung an diesem Politikkreislauf ermöglicht eine differenzierte Betrachtung der strategischen Programmierung und Umsetzung einer neuen Förderperiode hinsichtlich ihrer Einflussfaktoren und Ergebnisse.

---

<sup>44</sup> Vgl. Tömmel, S. 33 f.; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

<sup>45</sup> Ebda.

<sup>46</sup> Vgl. Jann/Wegrich, S. 125.

Die nachfolgende Abbildung stellt das Phasenmodell<sup>47</sup> dar:

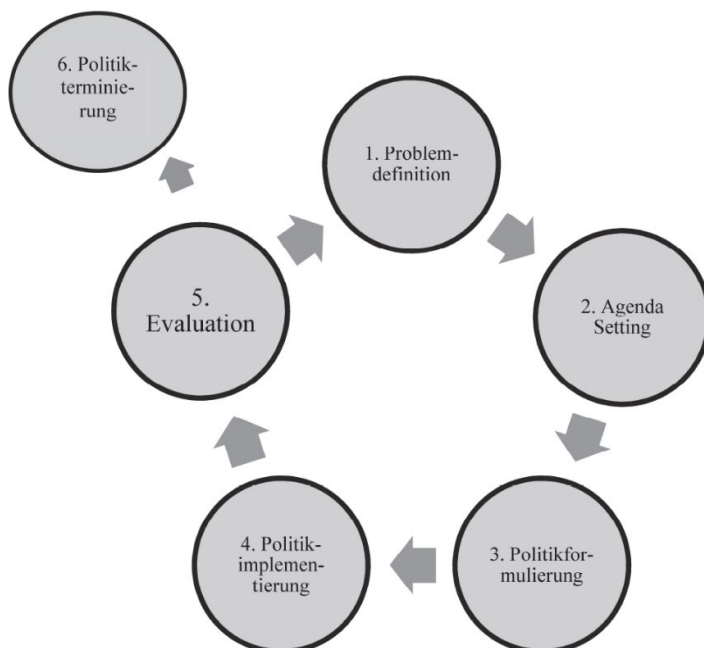


Abbildung 1: Die Phasen des Politikkreislaufs

Die erste Phase umfasst die Wahrnehmung und Definition von Problemen der Kohäsion.<sup>48</sup> Diese Probleme werden in der zweiten Phase für die Problemverarbeitung auf die politische Tagesordnung, die Agenda, gesetzt, wenn ein steuernder Eingriff durch die öffentliche Politik als Notwendigkeit artikuliert wird. Die Agenda ist eine Liste von Themen, denen die Politik sich verstärkt widmen möchte. Problemwahrnehmung und Agenda Setting sind in diesem Prozess die Grundlagen für die Selektion, Prioritätensetzung und Strukturierung der Festsetzung europäischer Rechtsakte.<sup>49</sup> Für die anstehende neue Förderperiode 2021-2027 hatte sich die EU im Oktober 2014, im Rahmen der zweiten Phase des Politikkreislaufes, insbesondere zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2030 die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 um mindestens 40 Prozent zu senken.<sup>50</sup> Diese Ziele wurden kurz vor dem Pariser Klimaabkommen im Jahr 2015 für die EU festgelegt.

---

<sup>47</sup> Vgl. Jann/Wegrich, S. 97.

<sup>48</sup> Vgl. Jann/Wegrich, S. 107.

<sup>49</sup> Ebda.

<sup>50</sup> Vgl. Dröge/Geden, online unter [https://www.files.ethz.ch/isn/191341/2015A42\\_dge\\_gdn.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/191341/2015A42_dge_gdn.pdf) [04.12.2020].



Auch die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung, die im Rahmen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen 2015 verabschiedet wurden, werden von der EU verfolgt.<sup>51</sup>

Grundsätzlich werden vor der Entscheidung über konkrete Gesetzesvorschläge Mitteilungen, Weißbücher oder Grünbücher zu einzelnen Themen durch die EU-Kommission veröffentlicht, um interessierte Einrichtungen und EU-Bürger zur Teilnahme an einem Prozess der Konsultation und Debatte aufzufordern. Die Weißbücher sind einzelnen Rechtsakten noch immer vorgelagert, können aber bereits Überlegungen zu konkreten Maßnahmen enthalten. Das jüngste Weißbuch zur Zukunft der EU wurde vom damaligen Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker im März 2017 vorgelegt. Darin werden in fünf Szenarien die größten Herausforderungen und Chancen für Europa bis 2025 skizziert.<sup>52</sup>

Rechtlich unverbindlich, aber unbefristet geltende Grundsätze stehen in der Europäischen Säule sozialer Rechte.<sup>53</sup> Diese wurde im November 2017 öffentlich vorgestellt. Mit dieser Säule werden 20 Grundsätze und Rechte verankert, die einen Rahmen für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf nationaler und europäischer Ebene bilden sollen. Die Europäische Säule sozialer Rechte ist als dynamisches Instrument konzipiert, welches allen Akteuren Spielraum gewährt, damit sie innerhalb ihrer Kompetenzen handeln können.

Bisher waren langfristige Ziele durch die im Jahr 2000 initiierte Lissabon-Strategie und anschließend durch die 2010 eingeführte Strategie Europa 2020 festgelegt.<sup>54</sup> Diese besaß eine selbstbindende Funktion für die EU-Organe und funktionierte als Steuerung in der europäischen Politikgestaltung.

---

<sup>51</sup> Vgl. Europäische Kommission, Konzept der EU für nachhaltige Entwicklung, online unter [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_de#engagement-der-eu-fr-nachhaltige-entwicklung](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_de#engagement-der-eu-fr-nachhaltige-entwicklung) [04.12.2020].

<sup>52</sup> Vgl. Europäische Kommission, Kommission legt Weißbuch zur Zukunft Europas vor, online unter [https://ec.europa.eu/germany/news/weissbuch\\_zukunft\\_eu27\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/weissbuch_zukunft_eu27_de) [04.12.2020].

<sup>53</sup> Vgl. Europäische Kommission, Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas, 2017, S. 24, online unter [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_de.pdf) [04.12.2020].

<sup>54</sup> Vgl. Tömmel, S. 37; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

Die strategischen Ziele werden jedoch erst verbindlich, wenn sie sich in Verordnungen oder Richtlinien konkretisieren. Statt einer solchen Strategie wurde seit Juni 2019 die neue Strategische Agenda 2019-2024 erarbeitet. Im Mittelpunkt dieser Agenda stehen folgende vier Hauptprioritäten: Schutz der Bürger und der Freiheiten, Entwicklung einer soliden und dynamischen wirtschaftlichen Basis, Schaffung eines klimaneutralen, grünen, fairen und sozialen Europas und Förderung europäischer Interessen und Werte in der Welt.<sup>55</sup>

Die dritte Phase ist die Politikformulierung, in der Lösungen, Ziele und Programme formuliert werden, um identifizierte Probleme lösen zu können. Diese Formulierung der EU-Ziele erfolgt im Rahmen der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen, der Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds sowie der Verordnung über den Europäischen Sozialfonds Plus Anfang 2021. Die Vorschläge dieser Verordnungen wurden bereits im Mai 2018 veröffentlicht.

In der Vorbereitungsphase auf die anstehende Förderperiode 2021-2027 ergaben sich erhebliche Verzögerungen und Änderungen durch die COVID-19-Pandemie. Für die Erholung nach den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der Pandemie und die Förderung des grünen und digitalen Wandels hat sich der Europäische Rat auf einen Haushaltsrahmen in Höhe von 1.824,3 Mrd. Euro geeinigt.<sup>56</sup> Der Mehrjährige Finanzrahmen und die außerordentlichen Aufbaumaßnahmen, bezeichnet als „Next Generation EU“, werden miteinander zu einem Paket verknüpft.

---

<sup>55</sup> Vgl. Europäischer Rat, Eine neue Strategische Agenda 2019-2024, Pressemitteilung vom 20.06.2019, online unter <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/> [04.12.2020].

<sup>56</sup> Vgl. Europäischer Rat, Langfristiger EU-Haushalt 2021-2027, Ein Haushalt als Motor für die Erholung nach der COVID-19-Krise, online unter <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/> [04.12.2020].

Der solidarische Wiederaufbaufonds und der Mehrjährige EU-Finanzrahmen sind in der folgenden Grafik dargestellt:<sup>57</sup>



Abbildung 2: Der neue Mehrjährige Finanzrahmen

Der auf die Jahre 2021 bis 2024 befristete Wiederaufbaufonds "Next Generation EU" hat ein Volumen von 750 Mrd. Euro. Davon sollen 390 Mrd. Euro als Zuschüsse und 360 Mrd. Euro als Darlehen an die EU-Mitgliedsländer vergeben werden. Die Instrumente dieses Fonds sind die Recovery and Resilience Facility, der Investitionsfonds InvestEU, das Krisenreaktionsinstrument ReactEU oder der Just Transition Fonds (JTF), der den klimafreundlichen Umbau der Wirtschaft sozial ausgewogen gestalten soll.<sup>58</sup>

Am 19. Oktober 2020 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr neuestes, zwölfseitiges Arbeitsprogramm für 2021 mit dem Titel „Eine vitale Union in einer fragilen Welt“.<sup>59</sup> Darin werden Prioritäten festgelegt, mit denen die Krise bewältigt sowie Europas Volkswirtschaften und Gesellschaften resilienter

<sup>57</sup> Vgl. Die Bundesregierung, Der neue Mehrjährige Finanzrahmen - kurz erklärt, online unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/eu-finanzen-1769028> [04.12.2020].

<sup>58</sup> Vgl. Bundesfinanzministerium, Wiederaufbaupaket und Mehrjähriger Finanzrahmen der Europäischen Union 2021-2027, Schlaglicht EU-Aufbaufonds, BMF-Monatsbericht, August 2020, online unter <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2020/08/Inhalte/Kapitel-2b-Schlaglicht/2b-wiederaufbaupaket-und-mfr.html> [04.12.2020].

<sup>59</sup> Vgl. Europäische Kommission, Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 - Eine vitale Union in einer fragilen Welt, 19.10.2020, online unter [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF) [04.12.2020].

gestaltet werden sollen.<sup>60</sup> Die Europäische Union möchte die bisherigen strategischen Planungen umsetzen und Europa für das digitale Zeitalter rüsten sowie gesünder, gerechter und florierender gestalten, als auch den Übergang zu einer umweltfreundlicheren Wirtschaft beschleunigen. Das Arbeitsprogramm ist mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 und dem Aufbauinstrument „Next Generation EU“ verbunden. Zur Rückzahlung der aufgenommenen Finanzmittel plant die EU mit neuen Eigenmitteln, wie einem Emissionshandels-system, einem Mechanismus zur Anpassung der CO<sub>2</sub>-Grenzen und einer Digitalabgabe.<sup>61</sup>

In der vierten Phase des Politikkreislaufs werden Ressourcen bereitgestellt und Programme konkretisiert. Diese Phase nennt sich „Politikimplementierung“ und steht für die Durchführung und Umsetzung von beschlossenen Strategien durch die zuständigen Institutionen und Organisationen.<sup>62</sup> Die Zielerreichung und die Wirkung der politischen Programme werden in der fünften Phase des Politikkreislaufes, auch Evaluation genannt, überprüft.<sup>63</sup> Hierdurch soll die Qualität von nachfolgenden Programmen und Regulierungen in allen Politikbereichen erhöht werden. Im Rahmen des Monitorings wird die quantitative Zielerreichung untersucht. Das Ergebnis der Evaluationsphase kann beispielsweise die „Politikterminierung“ sein, in der eine staatliche Aktivität zeitlich befristet wird.

Wissenschaftliche Studien konnten nachweisen, dass politische Prozesse einen stärkeren Einfluss auf politische Inhalte ausüben als Entscheidungsprozesse in Parlamenten.<sup>64</sup> Daher fokussieren sich die nachfolgenden Ausführungen auf den Zeitraum der zweiten Phase „Agenda Setting“ und der dritten Phase „Politikformulierung“. Kommunale Akteure können zwischen diesen Phasen den politischen Prozess auf regionaler Ebene beeinflussen.

---

<sup>60</sup> Vgl. Europäische Kommission, Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 – Von strategischer Planung zu praktischer Umsetzung, Pressemitteilung vom 19.10.2020, online unter [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_20\\_1940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_1940) [04.12.2020].

<sup>61</sup> Ebda.

<sup>62</sup> Vgl. Jann/Wegrich, S. 114-118.

<sup>63</sup> Ebda.

<sup>64</sup> Vgl. Jann/Wegrich, S. 111 f.

## 2.2.2 Die Entwürfe der EU-Strukturverordnungen

Die EU-Kommission hat bereits am 29. Mai 2018 inhaltliche Vorschläge über die Ausrichtung der künftigen Kohäsionspolitik und die EU-Strukturverordnungen veröffentlicht.<sup>65</sup> Im Folgenden werden die politischen Ziele, die Verteilung der Finanzmittel und Änderungen in den ESI-Verordnungen im Vergleich zur aktuellen Förderperiode beschrieben, die für die landesinnenpolitische Europaarbeit wichtig sein können.

In Artikel 4 der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen (VOGB) werden die politischen Ziele festgehalten.

Die ESI-Fonds unterstützen die folgenden 5 PZ:

1. Ein intelligenteres Europa
2. Ein grüneres, CO<sub>2</sub>-armes Europa
3. Ein stärker vernetztes Europa
4. Ein sozialeres Europa
5. Ein bürgernäheres Europa

In der neuen Förderperiode will die EU die Kohäsionspolitik modernisieren, stärken und mit insgesamt 373 Milliarden Euro ausstatten.<sup>66</sup> Das wären knapp 30 Prozent des EU-Haushaltes, aber auch 10 Prozent weniger als noch im aktuellen Finanzrahmen.<sup>67</sup> Im Verordnungsentwurf sind grundsätzlich auch Vorschläge für die Mittelzuweisungen an die Mitgliedstaaten enthalten. Deutschland sollte etwa 17,7 Mrd. Euro (zu den jeweiligen Preisen) erhalten. Davon sollten 25 Prozent aller EU-Ausgaben zum neuen Querschnittsziel Klimaschutz beitragen.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Europäische Kommission, VOGB.

<sup>66</sup> Europäische Kommission, S. 107; VOGB.

<sup>67</sup> Ca. 1.279 Milliarden Euro von 2021 bis 2027.

<sup>68</sup> Europäische Kommission, S. 7; VOGB..

Die EU-Strukturverordnungen umfassen gemeinsame Bestimmungen für die ESI-Fonds<sup>69</sup> und jeweils fondsspezifische Regelungen. Zum ersten Mal haben in der kommenden Förderperiode 2021-2027 alle ESI-Fonds, statt wie bisher getrennte, nun ein gemeinsames Regelwerk. Als eines der wichtigsten Ziele wurde, sowohl im Reflexionspapier zu den Finanzen der EU als auch in der Ex-post-Evaluierung und der öffentlichen Konsultation, die Vereinfachung der Verwaltung genannt.<sup>70</sup>

Deshalb wurde ein Handbuch von 80 Vereinfachungsmaßnahmen in der Kohäsionspolitik 2021-2027 veröffentlicht.<sup>71</sup> Darin ist zunächst das Vorgehen beschrieben, dass die Gesamtwortzahl der Verordnungen um 50 Prozent gekürzt und eine klarere Sprache im Gesamttext verwendet werden soll. Außerdem sollen die Kofinanzierungssätze gesenkt und dadurch der Eigenanteil in allen Gebieten erhöht werden. Art 106 Abs. 3 VOGB sieht beim EFRE und ESF+ für stärker entwickelte Regionen eine Schrumpfung des Kofinanzierungssatzes von max. 50% auf max. 40% vor. Darüber hinaus geht die Kommission darauf ein, dass die neuen Konditionalitäten geringer ausfallen und auch weniger kompliziert zu handhaben seien. In Art. 11 VOGB wird geregelt, dass für jedes politische Ziel Konditionalitäten festgelegt werden. Das Bestreben, dass die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, bevor die Mittel ausgeschüttet werden können, bleibt jedoch gleich.<sup>72</sup> Auch die Abrechnungsverfahren sollen durch die neuen Vorgaben einfacher werden. Die möglichen Formen von Zuschüssen und Finanzinstrumenten werden in den Art. 48 ff. bzw. 52 ff. des VOGB-Entwurfes dargestellt. Bei einer Förderung aus dem EFRE oder ESF+ können Projekte, deren Gesamtkosten 200.000 Euro nicht überschreiten und die keine Beihilfe darstellen, grundsätzlich über Pauschalen abgerechnet werden.<sup>73</sup> Zudem sollen die durch Art. 66 ff. VOGB geregelten Kontroll- und Prüfverfahren verhältnismäßiger ausgestaltet werden. Doppelte Prüfungen sollten demnach vermieden werden.

---

<sup>69</sup> Auch Dach-VO genannt.

<sup>70</sup> Europäische Kommission, VO-EFRE.

<sup>71</sup> Europäische Kommission, Handbuch zu Vereinfachungsmaßnahmen, online unter [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/information/publications/factsheets/2018/simplification-handbook-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/factsheets/2018/simplification-handbook-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027) [04.12.2020].

<sup>72</sup> Becker, S. 255, Nationaler Vorbereitungsbedarf auf die Modernisierung der EU-Kohäsionspolitik.

<sup>73</sup> Vgl. VOGB, Art. 48 Abs. 1 VOGB, Unterabschnitt 2.

Die Europäische Kommission hat im Mai 2020 punktuell veränderte Vorschläge für die ESI-Verordnungen veröffentlicht, da die aktuelle Pandemie starke Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, insbesondere auf die Jugendarbeitslosigkeit, hat. Um Europa zukünftig noch resilienter, nachhaltiger und inklusiver zu gestalten, müsse in die Menschen und insbesondere in die junge Generation investiert werden, sagte Nicolas Schmit, der EU-Kommissar für Beschäftigung und soziale Rechte.<sup>74</sup>

Nachfolgend werden die politischen Ziele, die Investitionsprioritäten sowie die geplanten Veränderungen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zur aktuellen Förderperiode, zunächst zum EFRE und anschließend zum ESF+, erläutert.

### Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für die VO-EFRE vom 29. Mai 2018 wurde aufgrund der Pandemie überarbeitet und die inhaltlichen Veränderungen am 28. Mai 2020 veröffentlicht. Der Vorschlag für eine Verordnung der Europäischen Kommission beginnt mit einer Begründung, in welcher der Kontext und die Zielsetzungen der Verordnung erläutert werden. Es sind Gemeinsamkeiten, wie die Kohärenz des Vorschlags mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich und der Politik der Union in anderen Bereichen, zu finden. Daraufhin folgen Rechtsgrundlage, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Im dritten Abschnitt des Vorschlags zur VO-EFRE werden die Ergebnisse der Ex-Post-Evaluierung, der Konsultationen der Interessenträger und der Folgenabschätzungen dargestellt. Der Finanzrahmen wird in Kapitel 4 der VO „Auswirkungen auf den Haushalt“ dargelegt, bevor der gesamte Wortlaut des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Europäischen Fonds beginnt.

---

<sup>74</sup> Europäische Kommission, Stärkung der EU-Sozialfonds als Beitrag zur Überwindung der Krise, online unter <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22713&langId=de> [04.12.2020].

Konkret werden für den EFRE, wie bereits im Entwurf des Mehrjährigen Finanzrahmens angekündigt, Mittel in Höhe von etwa 200 Mrd. Euro für die kommende Förderperiode zur Verfügung stehen. Beim EFRE ist für die relevante Gruppe der stärker entwickelten Regionen vorgesehen, 85 Prozent der Mittel für zwei Politikziele auszuschütten. Diese Politikziele betreffen zum einen das PZ 1, „ein intelligenteres Europa - innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel“<sup>75</sup>, und zum anderen das PZ 2, „ein grüneres, CO<sub>2</sub>-armes Europa durch Förderung von sauberen Energien und einer fairen Energiewende, von grünen und blauen Investitionen, der Kreislaufwirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel, der Risikoprävention und des Risikomanagements“.<sup>76</sup> Die verbleibenden Mittel können von den Mitgliedstaaten auf die übrigen drei Politikziele des vernetzten, sozialeren und bürgernäheren Europas, verteilt werden. Mindestens acht Prozent der EFRE-Mittel müssen weiterhin für Maßnahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung im Rahmen des PZ 5, einem bürgernäherem Europa, eingesetzt werden.<sup>77</sup> Mindestens 30 Prozent der Gesamtmittelausstattung sollen zur Verwirklichung der Klimaschutzziele genutzt werden. Der EFRE unterstützt Projekte wie zum Beispiel Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen oder in den Zugang zu Dienstleistungen, sowie Ausrüstung, Software, immaterielle Vermögenswerte, Information, Kommunikation, Studien, Vernetzung, Zusammenarbeit, Erfahrungsaustausch oder auch Cluster-Aktivitäten. Damit sollen unter anderem die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Verbesserung von allgemeiner und beruflicher Bildung, der sozial-inklusive Fern- und Online-Unterricht oder auch die Stärkung der öffentlichen Gesundheitssysteme für gesundheitliche Krisenfälle erreicht werden.<sup>78</sup>

Die neue VO-EFRE von Mai 2020 verdeutlicht und verstärkt unter Art. 2 Abs. 1 die Rolle der Bereiche Kultur und Tourismus für die Wirtschaftsentwicklung, die soziale Eingliederung und die soziale Innovation.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Europäische Kommission, S. 7 f.; VOGB.

<sup>76</sup> Europäische Kommission, S. 30; VOGB; siehe auch S. 9: VO-EFRE.

<sup>77</sup> Europäische Kommission, S. 24, Art. 9 Abs. 2; VO-EFRE.

<sup>78</sup> Europäische Kommission, S. 6; Geänderter Vorschlag VO-EFRE.

<sup>79</sup> Europäische Kommission, S. 9; Geänderter Vorschlag VO-EFRE.



Außerdem wurde in Art. 4 Abs. 1 ein neuer Unterabsatz hinzugefügt, worin die Förderfähigkeit von kritischen Versorgungsgütern gewährleistet werden soll, um die Gesundheitssysteme und deren Widerstandsfähigkeit im Katastrophenfall zu stärken.<sup>80</sup>

### Europäischer Sozialfonds Plus

Der Europäische Sozialfonds ist das wichtigste Förderinstrument der EU, wenn in Humankapital investiert und Beschäftigung gefördert werden soll sowie die Bekämpfung von sozialen Problemen im Vordergrund stehen sollen. Im Mai 2018 waren zunächst Mittel in Höhe von 101 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021-2027 vorgesehen. Jedoch werden in der neuen Verordnung die Mittel auf 97 Milliarden Euro gekürzt, weil die Komponente Gesundheit als eigenständiger EU-Fonds aufgelegt werden soll. Mit den Maßnahmen und Prioritäten des neuen ESF+ sollen das übergeordnete Politikziel 4 eines leistungs- und widerstandsfähigen sozialeren Europas verfolgt und die europäische Säule sozialer Rechte umgesetzt werden.<sup>81</sup> Der ESF+ soll aber laut Art. 4 Abs. 2 VO-ESF+ auch zu einem intelligenteren und grüneren, CO<sub>2</sub>-armen, Europa (PZ 2) beitragen.

Fördermittelempfänger sind Wirtschaftsunternehmen, Kommunen, Träger sozialer Einrichtungen und Organisationen, welche insbesondere zur beruflichen Qualifikation, zur sozialen Inklusion in den Arbeitsmarkt und zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen beitragen.<sup>82</sup> Der ESF+ investiert in die allgemeine und berufliche Bildung der Menschen, deren Qualifikationen, Kreativität, unternehmerisches und innovatives Potenzial und Gesundheit.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Europäische Kommission, S. 9; Geänderter Vorschlag VO-EFRE.

<sup>81</sup> Europäische Kommission, S. 2; VO-ESF+.

<sup>82</sup> Becker, S. 21; Europas soziale Dimension, online unter: <https://www.swp-berlin.org/publikation/europas-soziale-dimension/> [04.12.2020].

<sup>83</sup> Europäische Kommission, S. 1; VO-ESF+.

Die Zielgruppe des ESF+ umfasst nach Art. 2 Abs. 3 VO-ESF+ benachteiligte Menschen wie Langzeitarbeitslose, Migranten, Menschen mit Behinderung, Angehörige ethnischer Minderheiten, Randgruppen und Menschen jeden Lebensalters, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind. Nach Art. 13 werden dabei innovative Maßnahmen in sozialen Bereichen unterstützt oder Bottom-up-Konzepte gestärkt, die auf Partnerschaften zwischen Behörden, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft beruhen.<sup>84</sup>

Der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus (VO-ESF+) ist identisch gegliedert wie der Entwurf zur VO-EFRE. Auch hierfür wurden zum bisherigen Entwurf aufgrund der Corona-Pandemie am 28. Mai 2020 Veränderungen veröffentlicht. Durch die neue VO-ESF+ von Mai 2020 und den neuen Aufbaufonds für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas „REACT-EU“ sollen die Mittel des ESF flexibler verwendet werden können.<sup>85</sup> Deutlich wird eine stärkere Förderung der Jugendbeschäftigung durch die Erhöhung des geforderten Prozentsatzes von zehn auf 15 Prozent der ESF+-Mittel. Dies betrifft die Mitgliedstaaten, in denen die Quote der 15-29-Jährigen, die arbeitslos sind oder weder eine schulische noch berufliche Ausbildung besitzen, über dem Unionsdurchschnitt liegen. Ebenfalls müssen fünf Prozent der ESF+-Mittel zur Bekämpfung von Kinderarmut eingesetzt werden. Außerdem wird auch der ESF+ in den ökologischen und digitalen Wandel im Rahmen von Qualifizierungsmöglichkeiten investieren, weil alle Arbeitnehmer von einer klimaneutralen, digitalen und inklusiveren Gesellschaft profitieren sollen.<sup>86</sup> Besonders soll in aktuelle und künftige Herausforderungen der neuen Arbeitswelt und die dafür benötigten relevanten Kompetenzen investiert werden. Damit sollen das Wachstum inklusiver gestaltet und die beschäftigungs- und sozialpolitischen Strategien verbessert werden.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> Europäische Kommission, S. 37; VO-ESF+.

<sup>85</sup> Vgl. Europäische Kommission, Stärkung der EU-Sozialfonds als Beitrag zur Überwindung der Krise, online unter <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22713&langId=de> [04.12.2020].

<sup>86</sup> Ebda.

<sup>87</sup> Vgl. Europäische Kommission, Erwägungsgrund (5), S. 18; VO-ESF+.

Darüber hinaus umfasst nun der ESF+ Mechanismen für Krisen- und Notfallsituationen, um in ebensolchen schnell reagieren und eine angemessene Finanzierung sicherstellen zu können.<sup>88</sup>

Ausgangspunkt für die Vorbereitungen des Vorschlages der VO-ESF+ durch die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) der Europäischen Kommission war ein Stakeholder-Mapping der wichtigsten Organisationen und Einrichtungen der EU. Ebenso fanden vielfältige Methoden und Instrumente Anwendung, wie beispielsweise Konsultationen, Halbzeitevaluierungen, Konferenzen, Tagungen der Interessenträger, Fokusgruppen, Interviews, eine gezielte Online-Konsultation und die Auswertung von Positionspapieren. Damit sollten möglichst alle Interessenträger erreicht und ihre Meinungen vergleichbar gestaltet werden.<sup>89</sup> Aufgrund der plötzlich eingetretenen COVID-19-Pandemie fand allerdings keine Konsultation externer Interessenträger zu den aktuellen Änderungsvorschlägen statt.<sup>90</sup>

### **2.3 Strategische Umsetzung auf nationaler Ebene**

Nach Art. 288 AEUV sind europäische Verordnungen vollumfänglich verbindlich und gelten in jedem Mitgliedstaat. Sie müssen nicht erst in mitgliedstaatliches Recht transformiert werden, sondern gelten ohne Weiteres in den Mitgliedstaaten.<sup>91</sup> Zur Vorbereitung auf die Verordnungen achtet die Europäische Kommission auf eine angemessene und gleichberechtigte Beteiligung an der Ausarbeitung von Rechtsakten, um mit den Grundsätzen der interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 in Einklang zu sein.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Vgl. Europäische Kommission, Stärkung der EU-Sozialfonds als Beitrag zur Überwindung der Krise (Factsheet), 28.05.2020, online unter <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22713&langId=de> [04.12.2020].

<sup>89</sup> Vgl. Europäische Kommission, S. 8; VO-ESF+.

<sup>90</sup> Vgl. Europäische Kommission, Geänderter Vorschlag VO-ESF+.

<sup>91</sup> Vgl. Geiger/Khan/Kotzur, Art. 288 AEUV, Rn. 8.

<sup>92</sup> Vgl. Europäische Kommission, Erwägungsgrund (70), S. 24; VOGB.

Als Arbeitsgrundlage und Orientierungsrahmen werden jährliche länderspezifische Empfehlungen veröffentlicht.<sup>93</sup> Diese bilden über das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung den Rahmen zur Identifizierung nationaler Reformprioritäten und zur Überwachung ihrer Umsetzung.<sup>94</sup>

Der im Mai 2020 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Entwurf der Länderspezifischen Empfehlungen enthält vor allem die ergriffenen Gegenmaßnahmen hinsichtlich der Krise durch die COVID-19- Pandemie und die Aussichten für die weitere Zukunft.<sup>95</sup> Speziell für Deutschland wird die Aufforderung deutlich, dass die digitalen öffentlichen Dienste auf allen Ebenen verbessert werden müssen. Weiter empfiehlt die Europäische Kommission Deutschland, öffentliche Investitionen vorzuziehen und private Investitionen in den ökologischen und digitalen Wandel zu unterstützen, vor allem in nachhaltigen Verkehr, saubere Energiesysteme, digitale Infrastruktur und Kompetenzen, Bildung, Innovation sowie Forschung und Wohnbau.<sup>96</sup> Darüber hinaus geben die beschäftigungspolitischen Leitlinien die Gliederung für das Nationale Reformprogramm Deutschlands vor.<sup>97</sup> Darin werden die gemeinsamen Prioritäten und Ziele der europäischen Beschäftigungspolitik koordiniert und festgelegt.

---

<sup>93</sup> Vgl. Europäische Kommission, Europäisches Semester 2020, Länderspezifische Empfehlungen, online unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0500&from=EN> [04.12.2020]; Vgl. Europäische Kommission, Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2020, online unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0505&from=EN> [04.12.2020].

<sup>94</sup> Europäische Kommission, Erwägungsgrund (1), S. 17; VO-ESF+.

<sup>95</sup> Schulz-Weidner, Kommissions-Entwurf der Länderspezifischen Empfehlungen, Kein „Business as usual“, Juni 2020, Deutsche Sozialversicherung, Europavertretung, online unter <https://dsv-europa.de/de/news/2020/06/kommissions-entwurf-der-laenderspezifischen-empfehlungen.html> [04.12.2020].

<sup>96</sup> Vgl. Landesregierung Rheinland-Pfalz, online unter <https://europa.rlp.de/de/aktuelles/detail/news/News/detail/laenderspezifische-empfehlungen-der-kommission/> [04.12.2020].

<sup>97</sup> Vgl. Eurostat, Indikatoren für Beschäftigung und soziale Eingliederung, Beschäftigungspolitische Leitlinien, online unter <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/employment-and-social-inclusion-indicators/employment-guidelines> [04.12.2020].

Die strategische Umsetzung auf nationaler Ebene und damit ein politischer Prozess der Willensbildung innerhalb des Mitgliedstaates beginnt, nachdem die EU-Kommission ihre Vorschläge für die neuen Verordnungen veröffentlicht hat. Nach Art. 6 ff. GBVO hat jeder Mitgliedstaat eine Partnerschaft mit den zuständigen regionalen und lokalen Behörden zu organisieren. Die Partner sind in die Ausarbeitung von Partnerschaftsvereinbarungen sowie während der gesamten Ausarbeitung und Durchführung der Programme einzubinden.

Der Mitgliedstaat hat unter Einhaltung der EU-Ziele die Programme in jeder Förderperiode auszuarbeiten und auszuführen. Jedes OP enthält Angaben zur vorgesehenen Umsetzung der Politikziele, zur Verwendung der Strukturfondsmittel, die jeweiligen Maßnahmentypen und die fondspezifischen Zielsetzungen. In Deutschland existieren neben dem "Operationellen Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds" (ESF-Bundes-OP) auch die Operationellen Programme der Bundesländer, auf die im nächsten Unterkapitel näher eingegangen wird.

## **2.4 Strategische Umsetzung auf regionaler Ebene**

Die Umsetzung der ESI-Fonds erfolgt in geteilter Verwaltung zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen bzw. regionalen Behörden.<sup>98</sup> Obwohl auf EU-Ebene die Programmplanung und der Entscheidungsprozess noch nicht abgeschlossen sind, ermöglichen die federführenden Ressorts in Baden-Württemberg den beteiligten Akteuren und Projektträgern eine aktive Beteiligung am Planungsprozess. Bereits ein halbes Jahr nach Veröffentlichung der ESI-Verordnungen im Mai 2018 wurden im Landeskabinett die Eckpunkte zum aktuellen Stand der Umsetzung der Operationellen Programme für den EFRE und den ESF+ vorgelegt und darin auch bereits Förderschwerpunkte für die kommende Förderperiode skizziert.

---

<sup>98</sup> Zimmermann/Kese, S. 371; Kohäsionspolitische Neuerungen der Förderperiode 2014 bis 2020 und Folgen für die Kommunen.

Bereits im Koalitionsvertrag zwischen dem Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg ist verankert, dass das Land die ESI-Fonds nutzen und weiterentwickeln wird.<sup>99</sup> Weiter heißt es, dass sich das Bundesland an den Vorbereitungen für die anstehende Förderperiode beteiligen wird. Das in Baden-Württemberg bewährte Partnerschaftsprinzip wird regionale Akteure, Verbände, Partner und die Zivilgesellschaft aktiv in die Willensbildung und Implementierung der operationellen Programmplanungsphasen integrieren. Insbesondere die kommunale Ebene soll „bei der Festlegung der Grundsätze der neuen Förderperiode beteiligt“ werden.<sup>100</sup>

Für die Erstellung des Operationellen Programms sind die Vorgaben auf EU- und nationaler Ebene sowie die baden-württembergischen sozio-ökonomischen Herausforderungen, Bedürfnisse und Entwicklungen zu berücksichtigen. Nach Art. 17 Abs. 6 VOGB sollen die im Rahmen von EFRE und ESF+ eingesetzten Mittel zunächst nur für fünf Jahre eingeplant werden. Die letzten zwei Jahre sollen nach einer Halbzeitbewertung festgelegt werden. Dabei sollen nach Art. 14 VOGB u.a. die Ergebnisse der bis dahin erfolgten Förderung und die länderspezifischen Empfehlungen für das Jahr 2024 berücksichtigt werden.

#### **2.4.1 Operationelle Programmerstellung EFRE in Baden-Württemberg**

Das OP EFRE ist ein gemeinsames Werk der vier Fachministerien: Ministerium Ländlicher Raum und Verbraucherschutz (MLR), Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (MWK), Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft (UM) und Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau (WM). Als Verwaltungsbehörde wurde das MLR benannt und das EFRE-Sekretariat im Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung angesiedelt.

---

<sup>99</sup> Vgl. Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg 2016-2021, Baden-Württemberg gestalten: Verlässlich. Nachhaltig. Innovativ., S. 120.

<sup>100</sup> Ebda.

Baden-Württemberg wird im EFRE-Programm weiterhin die Themen Forschung, Entwicklung und Innovation sowie die Umsetzung grüner Themen fördern.<sup>101</sup> Damit knüpft das Bundesland an das EFRE-Programm 2014-2020 „Innovation und Energiewende“ an.

Wichtige Strategiepapier für Baden-Württemberg sind dabei die Nachhaltigkeitsstrategie (2009) und die Innovationsstrategie (2011). In einer Neuauflage der Innovationsstrategie wurde im Februar 2020 unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg veröffentlicht.<sup>102</sup> Damit möchte sich das Bundesland im internationalen sowie im globalen Wettbewerb konkurrenzfähig halten und die wirtschaftliche Entwicklung antreiben. Die Innovationsstrategie ist die Grundlage für den Erhalt von EFRE-Mitteln. Investiert werden soll in die Wachstums- und Zukunftsbereiche Digitalisierung, Künstliche Intelligenz, Industrie 4.0, nachhaltige Mobilität, Gesundheitswirtschaft, Ressourceneffizienz und Energiewende sowie nachhaltige Bioökonomie.<sup>103</sup>

Für den siebenjährigen Programmzeitraum werden zwei Prioritätsachsen bzw. zwei thematische Ziele sowie zwei Investitionsprioritäten angesetzt.<sup>104</sup> Priorität A, „Zukunftstechnologien und Kompetenzen“, soll das PZ 1, „Ein intelligentes Europa“, unterstützen. Darunter werden erstens der Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten und die Einführung fortschrittlicher Technologien subsumiert. Zweitens sollen Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit von den kleinen und mittleren Unternehmen gesteigert werden. Drittens sollen Kompetenzen für intelligente Spezialisierung, industriellen Wandel und Unternehmertum weiterentwickelt werden. Priorität B, „Ressourcen“, umfasst das PZ 2, „Ein grüneres, CO<sub>2</sub>-armes Europa“.

---

<sup>101</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, EFRE 2021-2027, Die neue Förderperiode, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/die-neue-foerderperiode/> [04.12.2020].

<sup>102</sup> Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, Innovationsstrategie Baden-Württemberg, Februar 2020, online unter [https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/5422\\_MinBw\\_Innovationsstrategie\\_2020\\_WEB.pdf](https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/5422_MinBw_Innovationsstrategie_2020_WEB.pdf) [04.12.2020].

<sup>103</sup> Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, S. 6; Innovationsstrategie Baden-Württemberg.

<sup>104</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

Speziell die Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen und der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft sowie die Reduzierung der Treibhausgasemissionen werden fokussiert.

Das OP EFRE besteht aus einem Top-Down- und einem Bottom-Up-Ansatz.<sup>105</sup> Bei Ersterem schreiben die jeweiligen Fachministerien ihre Förderansätze selbst aus. Der Bottom-Up-Ansatz manifestiert sich im Rahmen des RegioWIN-Wettbewerbs. Hier wählen die Regionen ihre Leuchtturm- und Schlüsselprojekte selbst aus, mit denen sie ihre Regionalentwicklungskonzepte umsetzen wollen. Neu hinzugekommen sind die Kriterien Bürgernähe und Sichtbarkeit. Damit soll deutlich werden, wie sich Europa in der Region manifestiert, wie die Bürger im Projekt mitgenommen werden und dass das jeweilige Projekt von der Europäischen Union gefördert wird.

Die zentralen Aspekte der Programmgestaltung und -umsetzung sind die grünen Schwerpunktthemen: Nutzung und Ausbau von Bioressourcen, Ausbau Kreislaufwirtschaft, Verbesserung Ressourceneffizienz, grüner Wasserstoff, nachhaltige Mobilität. Dafür wird insbesondere eine strategische Umweltprüfung genutzt, die von dem Österreichischen Institut für Raumplanung Wien durchgeführt wird. Grundsätzlich werden die Projekte mit mindestens 100.000 Euro gefördert, welche durch das Wettbewerbs- und das Scoring-Verfahren ausgewählt werden. Als wichtige Kriterien werden die Förderung von Kooperationen, auch über Grenzen hinweg, und Synergien mit anderen Programmen bzw. Instrumenten sowie eine starke Sichtbarkeit, Erfahrbarkeit und Bürgernähe der Projekte angewandt.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

<sup>106</sup> Ebda.



Neu hinzukommen muss der JTF, Just Transition Fonds oder auch Fonds für den gerechten Übergang genannt, der gegebenenfalls Auswirkungen auf das OP EFRE hat.<sup>107</sup> Das Land Baden-Württemberg hat sich auf Fördermittel aus dem JTF beworben. Allerdings ist noch fraglich, ob es ein Bundesprogramm oder Bestandteil des EFRE-Programms werden soll. Je nach Ausgang der Bewerbung muss das EFRE-Programm Baden-Württemberg nochmals angepasst werden. Das Ziel des JTF ist die Unterstützung von Gebieten, die aufgrund des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 schwerwiegende sozioökonomische Herausforderungen bewältigen müssen.

#### **2.4.2 Operationelle Programmerstellung ESF+ in Baden-Württemberg**

Das OP ESF+ Baden-Württemberg „Nachhaltige Beschäftigung und Fachkräftesicherung“ wird vom Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg, auch ESF-Verwaltungsbehörde genannt, verwaltet.<sup>108</sup> Für die Förderinstrumente können neben dem Ministerium für Soziales und Integration auch das MWK, das WM sowie das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport (KM) zuständig sein. Für die förderfähigen Instrumente der Zielgruppe der straffälligen, haftentlassenen und von Straffälligkeit bedrohten Menschen ist das Ministerium der Justiz und für Europa Baden-Württemberg zuständig.

Die Rahmenbedingungen des OP ESF wurden bereits in den vorangegangenen Kapiteln erläutert. Die spezifischen Herausforderungen für das ESF+ Baden-Württemberg basieren auf einer Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen und den Ergebnissen eines breit angelegten (Online-) Konsultationsverfahrens und vielfältiger Partnerbeteiligungen.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

<sup>108</sup> Vgl. Ministerium für Soziales und Integration, Der ESF 2021-2027, online unter <https://www.esf-bw.de/> [04.12.2020].

<sup>109</sup> Vgl. Ministerium für Soziales und Integration, Folie 2; Konsultationsveranstaltung Europäischer Sozialfonds in Baden Württemberg 2021-2027, 29.05.2019, online unter <https://www.esf-bw.de/esf/esf-2021-2027/> [04.12.2020].

Außerdem werden die Empfehlungen der Enquetekommission „Fit fürs Leben in der Wissensgesellschaft - Berufliche Schulen, Aus- und Weiterbildung“ (2009), die Ziele des Landesprogramms „Gute und sichere Arbeit“ (2011), die Handlungsansätze des „Nationalen Aktionsplan Integration“ (2012) und der Armuts- und Reichtumsbericht (2015) für Baden-Württemberg berücksichtigt.<sup>110</sup> Der ESF+ unterstützt primär das PZ 4: ein sozialeres Europa, in dem die europäische Säule der sozialen Rechte umgesetzt wird. Nach den länderspezifischen Empfehlungen für Deutschland sollten u.a. die Bildung und das Kompetenzniveau benachteiligter Gruppen verbessert werden.<sup>111</sup> Damit existieren Investitionsbedarfe in der Frauenförderung auf dem Arbeitsmarkt, der Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung<sup>112</sup>, der Förderung der sozioökonomischen Integration von Drittstaatsangehörigen und der sozialen Integration von Personen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, einschließlich der am stärksten benachteiligten Personen und Kindern.<sup>113</sup>

In der geplanten Förderstruktur des ESF+ BW sind ca. neun Prozent des ESF-Budgets für die nachhaltige Beschäftigung geplant.<sup>114</sup> Des Weiteren werden ca. 40,8 Prozent des ESF-Budgets für Qualifizierungsangebote im Bereich Lebenslanges Lernen und Fachkräftesicherung ausgegeben. Der größte Budgetanteil mit ca. 46,2 % fällt auf den Bereich soziale Inklusion, gesellschaftliche Teilhabe und Bekämpfung der Armut.

---

<sup>110</sup> Vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren, Operationelles Programm des ESF in Baden-Württemberg, Stand: 1. September 2014, S. 6-9, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/Foerderperiode\\_2014-2020/Der\\_ESF\\_FP\\_2014-20/Final\\_ESF\\_OP\\_2014-2020BK.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/Foerderperiode_2014-2020/Der_ESF_FP_2014-20/Final_ESF_OP_2014-2020BK.pdf) [04.12.2020].

<sup>111</sup> Vgl. Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, S. 4, Operationelles Programm für den Europäischen Sozialfonds (ESF+) in der Förderperiode 2021-2027 in Baden-Württemberg, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/OP-Entwurf\\_BW\\_2021-2027\\_Stand\\_09-2020\\_oK\\_002\\_.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/OP-Entwurf_BW_2021-2027_Stand_09-2020_oK_002_.pdf) [04.12.2020].

<sup>112</sup> Wie lebenslanges Lernen, flexible Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten, digitale Kompetenzen, Erleichterung beruflicher Übergänge, Förderung der beruflichen Mobilität.

<sup>113</sup> Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, S. 4, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/OP-Entwurf\\_BW\\_2021-2027\\_Stand\\_09-2020\\_oK\\_002\\_.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/OP-Entwurf_BW_2021-2027_Stand_09-2020_oK_002_.pdf) [04.12.2020].

<sup>114</sup> Vgl. Ministerium für Soziales und Integration, Folie 1; ESF Baden Württemberg in der Förderperiode 2021-2027, geplante Förderstruktur des Operationellen Programms Stand 9/2020, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/UEbersicht\\_Foerderstruktur\\_ESF-OP\\_2021-2027\\_Stand\\_9-2020.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/UEbersicht_Foerderstruktur_ESF-OP_2021-2027_Stand_9-2020.pdf) [04.12.2020].

## 2.5 Zwischenergebnis

Insgesamt wird die strategische Programmierung im Mehrebenensystem an ein neues komplexes Regelwerk von zusätzlichen Zielvorgaben, Konditionen und Experimentierfeldern für neue Projektansätze gekoppelt.<sup>115</sup> Die europäischen Gesamtziele Wachstum und Innovation werden um die Komponente Nachhaltigkeit erweitert.

Ein Überblick der Politikziele und spezifischen Ziele für die Operationellen Programme EFRE und ESF+ in Baden-Württemberg soll folgende Abbildung ermöglichen:

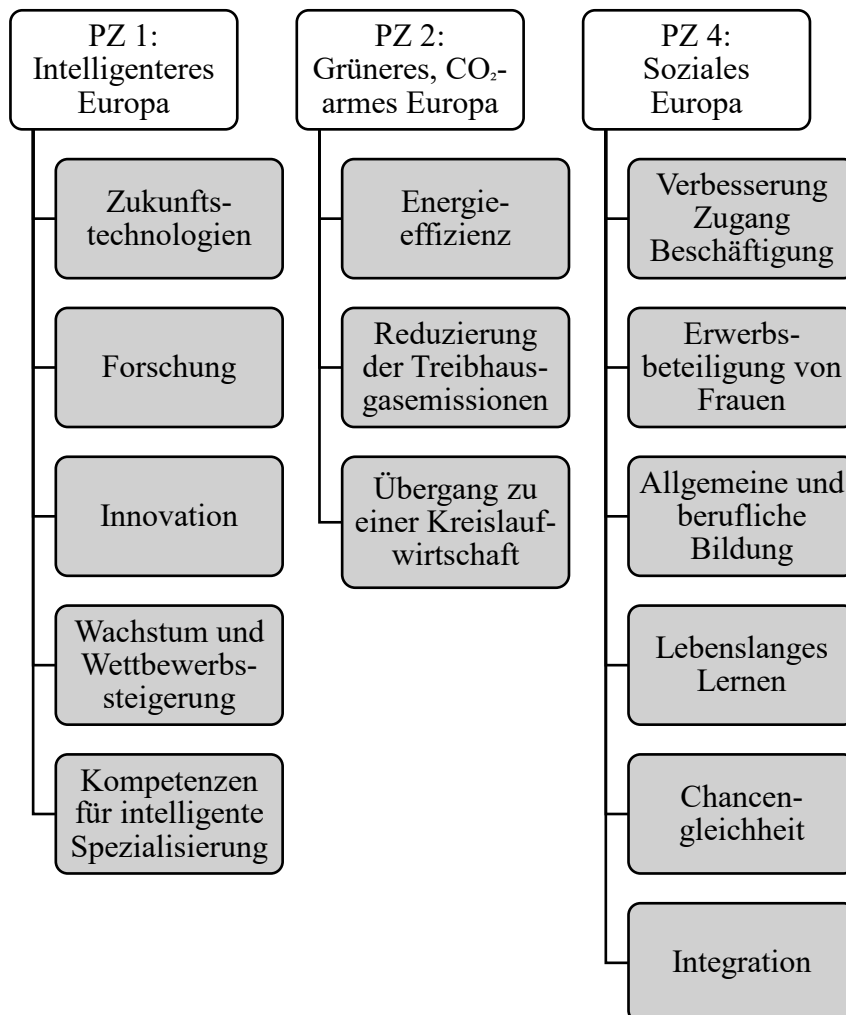


Abbildung 3: Übersicht der Politikziele und spezifischen Ziele für die Operationellen Programme EFRE und ESF+ in BW (eigene Darstellung)

<sup>115</sup> Vgl. Tömmel, S. 37-39, Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

Ebenso werden auf europäischer Ebene spezifisch für die Bundesrepublik Deutschland Schwerpunkte gesetzt, die verbesserungswürdig sind oder bei denen dringender Nachholbedarf besteht. Dazu gehören die Themen digitale Verwaltungsleistungen, nachhaltiger Verkehr, grüne Technologien und Energiesysteme, digitale Infrastruktur und Kompetenzen, bezahlbarer Wohnungsbau, allgemeine und berufliche Bildung sowie Forschung und Innovation. Diese im Rahmen des Multi-level Governance definierten Problembereiche werden auf der nationalen, aber vor allem auf der regionalen Ebene umgesetzt. In der Phase der Politikimplementierung werden die defizitären Themenbereiche auf nationaler und regionaler Ebene im Laufe des OP-Erstellungsprozesses eingegrenzt und abstrakt-generell beschrieben. Damit resultieren die Ziele der Kohäsionspolitik einerseits aus den Bedürfnissen der Menschen in den Förderregionen, andererseits aber ebenso aus jahrelangen Verhandlungsprozessen im europäischen Mehrebenensystem.

Die Beteiligung der regionalen Partner zur Programmerstellung in BW werden wieder in ähnlicher Form wie in der vorangegangenen Förderperiode durchgeführt.<sup>116</sup> Daraus kann geschlossen werden, dass erneut die gleichen Partner beteiligt wurden und sich nur minimal Änderungen in der Vorgehensweise ergeben haben. Zur Vorbereitung der landesinnenpolitischen Europaarbeit durch die Kommunen und deren Einflussnahme auf die Programmerstellung auf regionaler Ebene ist es wichtig, dass die thematischen Schwerpunkte bekannt sind und die Dossiers der EU in den Grundzügen verstanden werden. Daraus entstehen in naher Zukunft Gesetzesentwürfe und Initiativen der Europäischen Kommission. Wie oben gezeigt, beginnen die kommissionsinternen Arbeiten lange vor der Vorstellung des ESI-VO-Vorschlags. Für die Europaarbeit auf kommunaler Ebene sollte daher ein ständiger Austausch mit den relevanten Ministerien bestehen, um zeitnah neue Entwicklungen in der eigenen Verwaltung zu kennen und darauf vorbereitet zu sein.

---

<sup>116</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, S. 44; EFRE-Programm Baden-Württemberg 2021-2027, 17.04.2020, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/Operationelles-Programm-2021-2027-Entwurf-Stand-17.04.2020.pdf> [04.12.2020].

Um kommunale Anliegen und Förderbedarfe positionieren zu können, sollte bereits in der Kreislaufphase des Agenda Settings die Arbeit an einer kommunalen Positionierung über die identifizierten, mangelhaften Themenbereiche innerhalb der eigenen Kommune begonnen werden.

### **3 Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse**

Nach den Erläuterungen zur strategischen Programmierung und Umsetzung einer neuen Förderperiode innerhalb des Multi-level Governance sollen im Folgenden die Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse beschrieben werden. Die Ergebnisse beruhen auf sieben Experteninterviews, die im Rahmen der Masterarbeit durchgeführt wurden. Innerhalb von zwölf Wochen wurde systematisch Datenmaterial gesammelt, welches als Grundlage zur Beantwortung der Forschungsfrage dienen soll. Das Ziel dieser methodischen Untersuchung war die interpretatorische Untersuchung der Forschungsfrage, inwiefern und wenn ja wann kommunale Führungskräfte ihre Anliegen und Förderbedarfe strategisch positionieren können.

#### **3.1 Methodik der Datenerhebung**

Zur Ergründung der vorliegenden Forschungsfrage basiert die Datenerhebung auf der qualitativen Methode der mündlichen Experteninterviews. Andere Datenerhebungsmethoden wie beispielsweise die wissenschaftliche Beobachtung, der psychologische Test oder psychologische Messungen werden nicht angewandt, weil sie für die Beantwortung der Forschungsfrage keinen Mehrwert versprechen. Die Interviews wurden durch eine qualitativ orientierte, kategoriengeleitete Inhaltsanalyse ausgewertet. Die Datenerhebungstechnik ist teilstrukturiert, um fall- und situationsabhängige Details einzubeziehen sowie um flexibel auf neues als auch unerwartetes Datenmaterial reagieren zu können.<sup>117</sup> Qualitative Datenerhebungsinstrumente sind besonders geeignet, um flexibel entscheiden zu können, welche Daten einen entsprechenden Stellenwert für das Forschungsproblem einnehmen können.<sup>118</sup> Die quantitative Datenerhebungsmethode wurde nicht angewandt, da die im Rahmen des Forschungsproblems relevanten Informationen unbekannt waren und daher auch keine entsprechende Instrumentenentwicklung vorbereitet werden konnte.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Vgl. Döring/Bortz, S. 322.

<sup>118</sup> Vgl. Döring/Bortz, S. 323.

<sup>119</sup> Ebda.

### **3.1.1 Auswahl der Experten**

Für den qualitativen Forschungsansatz wurden die zwei Perspektiven Bottom-Up und Top-Down gewählt. Als Experten sind in dieser Masterarbeit Personen definiert, die bereits Erfahrung und Vorkenntnisse im Bereich der operationellen Programmerstellung in Baden-Württemberg und/oder in der Umsetzung von europäischen Strategien auf kommunaler Ebene haben. Einerseits arbeiten die Interviewpartner in den Verwaltungsbehörden der ESI-Fonds oder gehören zu den sogenannten „zwischengeschalteten Stellen“, dann konnten Erkenntnisse Top-Down gewonnen werden.<sup>120</sup> Andererseits wurden kommunale Landesverbände oder ihre Vertreter/-innen in den Begleitausschüssen interviewt, woraufhin die Sichtweise aus der Bottom-Up Perspektive miteinfließen konnten. Die Auswahl der Interviewpartner der unterschiedlichen Positionen und Ebenen wurde bewusst getroffen, damit die vielfältige Auswahl eine heterogene Gruppe ergibt und ein breites Spektrum der Wirklichkeit und Interessenslagen erfasst werden konnte. Dabei sollte herausgearbeitet werden, wer welche Kenntnisse in Bezug auf relevante Akteure, Interessenslagen, Normen und Kommunikationsmittel innerhalb des Programmerstellungsprozesses in Baden-Württemberg besitzt.

### **3.1.2 Erhebungsinstrument Experteninterview**

Die Datenerhebung erfolgte auf der Grundlage eines wissenschaftlichen Interviews, um die Experten persönlich ansprechen und im Zuge des Gesprächs individuell auf die Antworten eingehen zu können. Dies ermöglichte die Sammlung von umfangreichen Informationen in kürzester Zeit und macht die ausführliche Schilderung komplexer Zusammenhänge verständlicher. Das theoriegeleitete Experteninterview basiert auf einem Interviewleitfaden mit offenen Fragen. Damit konnten die Interviewpartner frei und ohne Antwortvorgaben antworten.

---

<sup>120</sup> Zwischengeschaltete Stelle sind beteiligte Ressorts oder Behörden, die ebenfalls EU-Mittel verwalten; siehe auch Anlage 7; Interviewprotokoll Regionale Ebene.

Dem Gesprächspartner wurde es ermöglicht, eigene thematische Schwerpunkte im Rahmen seines Hintergrundwissens zu setzen und die Themen nach eigenen Erfahrungen zu behandeln. Der Befragte und die subjektive Dimension des Expertenwissens standen jederzeit im Fokus.

### **3.1.3 Untersuchungsdurchführung**

Die Kontaktaufnahme zu insgesamt acht Interviewpartnern erfolgte schriftlich oder telefonisch. Dabei wurden die Ziele der Masterarbeit, die Forschungsfrage und die These dargestellt. Relevante Gesprächsinhalte, eine zeitliche Darstellung des OP-Erstellungsprozesses von 2016 bis Ende 2020 sowie eine Übersicht möglicher Akteure wurden für einen groben Überblick und zur Vorbereitung des Interviews vorab zur Kenntnis versandt. Aufgrund einer Absage und einer wiederholten Verschiebung des Interviews konnten lediglich sechs Personen interviewt werden. Die sechs Experteninterviews wurden von Anfang bis Ende Oktober 2020 durchgeführt. Aufgrund der aktuellen Pandemie fanden die Interviews online über das Videokonferenzprogramm WebEx statt. Eine Ausnahme bildete ein Interview, welches auf Wunsch des Interviewpartners persönlich als Face-to-Face Interview in der beruflichen Umgebung des Experten stattfand. Die Interviews waren auf ca. 60 Minuten konzipiert, dauerten allerdings je nach aktueller Arbeitsbelastung der Interviewpartner zwischen 45 und 90 Minuten.

### **3.1.4 Datenaufbereitung der Interviews**

Die geführten Interviews wurden mithilfe eines Audioaufnahme geräts und mit ausdrücklicher Zustimmung aller Interviewpartner festgehalten und dokumentiert. Nach Abschluss der Datenerhebung erfolgte die Transkription der Audioaufzeichnungen in Form von Ergebnisprotokollen.<sup>121</sup> Innerhalb der Protokolle wurden Informationen entfernt, die zur Identifizierung der Interviewpartner führen könnten. Alle Interviews sind anonymisiert.

---

<sup>121</sup> Siehe Anlage 3 bis Anlage 8.



Für die Datenauswertung unwichtige Details oder Informationen, die nicht zur Beantwortung der Forschungsfrage beitragen, wurden ebenfalls entfernt.

## **3.2 Methodik der Datenanalyse**

Anhand der aufbereiteten Informationen wurde das qualitativ, verbale Datenmaterial im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfrage systematisch und ergebnisoffen analysiert.<sup>122</sup> Die Datenanalyse folgt dem explorativen Erkenntnisinteresse und ist induktiv ausgerichtet. Für die Analyse, Interpretation und Bewertung der Experteninterviews wurde die qualitative, kategoriengeleitete und sequentielle Inhaltsanalyse angewandt.

### **3.2.1 Qualitative Inhaltsanalyse**

Die Basis für die qualitative Inhaltsanalyse bildeten zum einen teilstrukturierte Interviewtranskriptionen und zum anderen selektive Kernkategorien, welche aus den theoretischen Vorüberlegungen und aus den Begrifflichkeiten des MINK-Schemas von Werner Patzelt hervorgehen.<sup>123</sup> Das MINK-Schema wird im nachfolgenden Unterkapitel detaillierter beschrieben. Im Rahmen der Inhaltsanalyse und der Kernkategorien wurden zur Beantwortung der Forschungsfrage die Subkategorien, Dimensionen und Interrelationen unter der jeweiligen Kernkategorie herausgearbeitet.<sup>124</sup> Während der Forschungsarbeit wurden fortlaufend schriftliche Notizen, Memos und Zwischenergebnisse protokolliert.

### **3.2.2 Analyse nach dem Topoi-Katalog „MINK-Schema“**

Um die politische Wirklichkeit innerhalb des Entstehungsprozesses von Operationellen Programmen besser zu verstehen, wurde mithilfe von analytischen Kernkategorien und Leitfragen der politische Prozess untersucht.

---

<sup>122</sup> Vgl. Döring/Bortz, S. 598 f.

<sup>123</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, BW 81f.; Führungskräfte in der Praxis fordern: „Wir brauchen mehr Methodenkompetenz!“.

<sup>124</sup> Vgl. Döring/Bortz, S. 547.

Auf der Grundlage der praktischen Erfahrungen der interviewten Experten wurden sogenannte „Findeorte“, auch „Topoi“ genannt, aber auch Daten, Denkfiguren und Literaturinhalte zusammengestellt und aufbereitet.<sup>125</sup> Diese Topoi wurden zur gedanklichen Orientierung genutzt und half sowohl bei der Recherche als auch bei der Lösung der Forschungsproblematik. Ein Topoi-Katalog nach Patzelt ist das MINK-Schema, welches die vier Kernkategorien Macht, Interessen, Normen und Kommunikation umfasst. Veranschaulicht werden hierdurch die Zusammenhänge und die Wechselwirkungen zwischen den Kategorien im Rahmen des Programmherstellungsprozesses und der kommunalen Ausschussarbeit für die Europaarbeit in Baden-Württemberg.

Werden die analytischen Kernkategorien auf die politischen Inhalte, Prozesse und Strukturen bezogen, entsteht das Schema wie in der nachfolgenden Abbildung<sup>126</sup> dargestellt:

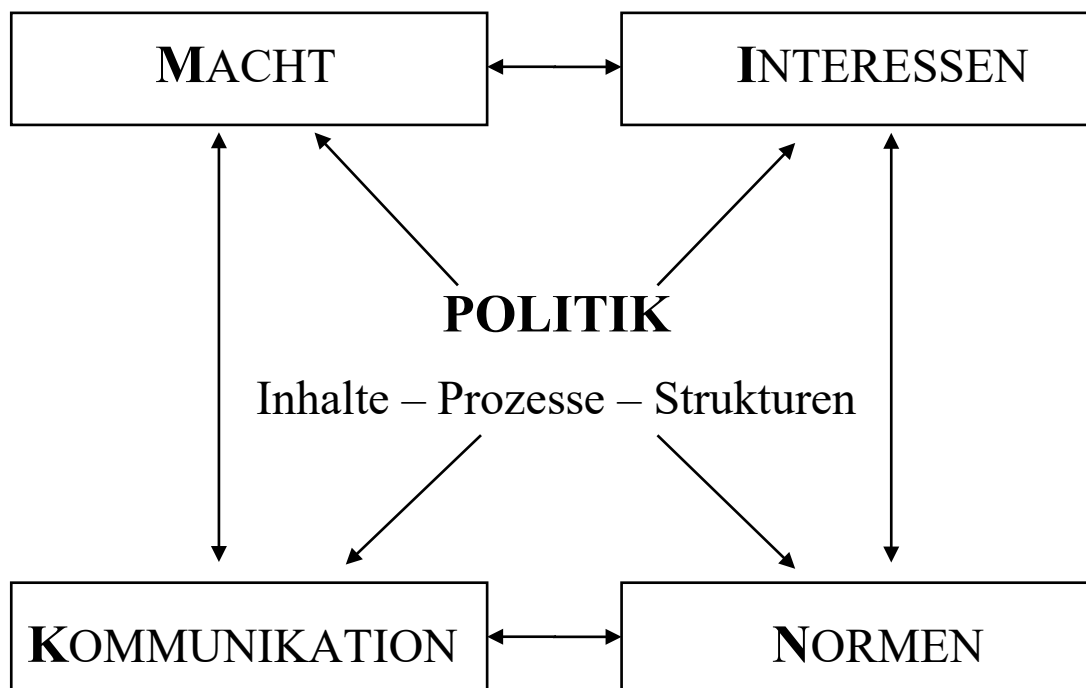


Abbildung 4: Das MINK-Schema

<sup>125</sup> Vgl. Patzelt, S. 36-38.

<sup>126</sup> Ebda.

Anhand dieser Ordnungsstruktur können die drei politischen Dimensionen Inhalt, Prozess und Struktur perspektivisch analysiert werden.<sup>127</sup> Im Folgenden werden die Kategorien in diesem Bereich untersucht, da es sich bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik und der neuen Förderperiode auf regionaler Ebene bzw. der möglichen Positionierung von Kommunen um die Dimension eines Prozesses handelt.

Das MINK- Schema stellt zur Sortierung dieser Dimension die folgenden Leitfragen<sup>128</sup>:

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Macht</b>         | Wer beeinflusst wen aufgrund welcher Möglichkeiten?  |
| <b>Interessen</b>    | Wer legt seinen Handlungen welche Interessenslagen zugrunde?   |
| <b>Normen</b>        | Anhand welcher Normen wird mit welcher Taktik vorgegangen, um die eigenen Interessen zu verfolgen?       |
| <b>Kommunikation</b> | Welche Kommunikationskanäle werden von wem wie benutzt, um die Operationellen Programme zu beeinflussen? |

Abbildung 5: Leitfragen des MINK-Schemas

Der Begriff „Macht“ zeigt auf, welche Akteure in den Prozessen „machen können“.<sup>129</sup> Damit werden Menschen, Organisationen oder Institutionen assoziiert. Hier wird dargestellt, wer Ressourcen, „Waffen“, Charisma oder Kontakte zu Dritten besitzt, um seine Macht durchzusetzen oder eine andere Entscheidung bzw. Formulierung zu verhindern versucht. Auch die Kontrolle einer Agenda oder die Beeinflussung eines politischen Streits gelten als machtvoll.

---

<sup>127</sup> Siehe Kapitel 2.

<sup>128</sup> Vgl. Patzelt, S. 38-40.

<sup>129</sup> Ebda.

Mit dem Begriff „Interesse“ soll der Blickwinkel oder die Perspektive der Akteure verdeutlicht bzw. klargestellt werden, also wer welche Position vertritt.<sup>130</sup> Die Handlungen jedes Akteurs werden von seinen Interessen und seiner Position im politischen Prozess gesteuert. Allerdings werden die jeweiligen Handlungen von vorhandenem, lückenhaftem oder vorurteilsgeprägtem Wissen über die politischen Vorgänge und Sachverhalte beeinflusst.

Konkrete Regelungen wie beispielsweise Gesetze oder Verwaltungsvorschriften sind „Normen“, welche dem sozialen und politischen Handeln von Menschen zu Grunde liegen.<sup>131</sup> In dieser Kategorie werden die Werte, die verwirklicht werden sollen, und Strategien konkretisiert. Die Normen können aber auch als Interpretationshilfsmittel und Beurteilungsgrundlage dienen, ob politische Systeme oder Regierungen (noch) legitimiert sind.

Der Topos „Kommunikation“ fasst den Austausch von Informationen und deren Sinndeutungen zusammen.<sup>132</sup> Gerade beim politischen Prozess hält die Kommunikation eine bedeutende Rolle inne, da dadurch der Regelungsbedarf mitgeteilt sowie Entscheidungen sowohl begründet als auch erläutert werden müssen.

Die Zusammenstellung der Kernkategorien Macht, Interesse, Normen und Kommunikation innerhalb des MINK-Schemas mit vier Eckpolen und sechs Wechselwirkungen dient als Untersuchungsraaster und Findeorte wichtiger Fragestellungen, um hinter die Kulissen des OP-Erstellungsprozesses zu schauen. Die aus der Datenanalyse gewonnen Ergebnisse werden im folgenden Kapitel zusammengefasst und anhand des MINK-Schema's in eine für den Forschungsbereich logische Reihenfolge gebracht.

---

<sup>130</sup> Vgl. Patzelt, S. 41 f.

<sup>131</sup> Vgl. Patzelt, S. 43.

<sup>132</sup> Vgl. Patzelt, S. 44.

#### **4 Landesinnenpolitische Positionierung der Kommunen**

Im zweiten Kapitel wurden die theoretischen Grundlagen zur Multi-level Governance, der politische Steuerungskreislauf, die verschiedenen Programmwürfe und die strategischen Zielsetzungen der politischen Ebenen dargestellt. Nach den Veröffentlichungen der ersten Vorschläge der Verordnungen auf EU-Ebene und der ersten Eckpunktpapiere können sich kommunale Führungskräfte mit den programmatischen Zielrichtungen vertraut machen. Für die Interessensartikulation von kommunalen Bedarfen und Anliegen ist der naheliegendste Zeitpunkt zwischen der Phase des Setzens konkreter Themenschwerpunkte („Agenda Setting“) und der Politikformulierung („Decision making“) innerhalb des Politikkreislaufes der kohäsionspolitischen Förderperiode. Das dritte Kapitel hat die methodische Forschungsarbeit bezüglich der untersuchten Ausschussarbeit im Rahmen der politischen Europaarbeit in Baden-Württemberg beschrieben.

Das nun folgende Kapitel zeigt, wie sich Kommunen innerhalb der komplexen Zielsystematik der europäischen Kohäsionspolitik und den Vorgaben von übergeordneten föderalen Ebenen, strategisch positionieren können, damit ihre Förderbedarfe und kommunalen Anliegen Berücksichtigung finden. Der politische Prozess ist als Interaktion von Akteuren, Interessen, Normen und Kommunikationsmöglichkeiten zu verstehen, mit dem Ziel, bestimmte politische Ergebnisse zu begreifen und zu erreichen. Die Kernkategorien des MINK-Schemas werden dabei in eine dem Forschungsschwerpunkt geeignetere Reihenfolge gebracht.

Zur Komplexitätsreduzierung werden der Prozess innerhalb des Transformationsmodells und den darin enthaltenen Positionierungsmöglichkeiten dargelegt. Danach wird die Norm erläutert, auf deren Grundlage die partnerschaftliche Partizipation legitimiert wird. Anschließend folgen die involvierten Akteure der landesinnenpolitischen Europaarbeit, welche innerhalb des Unterkapitels in starke und schwache Akteure getrennt werden.

Daraufhin werden die Kommunikationskanäle zur indirekten und direkten Einflussnahme vorgestellt. Diese werden in zeit- und programmabhängige sowie kommunalinterne Möglichkeiten der Kommunikation unterteilt, um Handlungsoptionen transparenter vorzustellen. Anschließend folgen die Interessen der beteiligten Akteure und wie diese gebündelt und positionsbewusst weiterkommuniziert werden können. Am Ende dieses Kapitels werden die Ergebnisse der Interviewauswertung und deren Interpretationen zusammengefasst.

#### **4.1 Positionierungsrahmen durch den Programmerstellungsprozess**

Diesem Unterkapitel liegt das Transformationsmodell nach Timm Beichelt zugrunde.<sup>133</sup> Das Modell wurde im Ansatz verwendet, weil darin der regionale Prozess unter externen europäischen und globalen Einflussfaktoren im Zentrum steht. Hiernach findet die Umsetzung der neuen kohäsionspolitischen Förderperiode bzw. die Erstellung der Operationellen Programme nicht nach Bottom-Up oder Top-Down statt, sondern als Transformation zwischen zwei Zeitpunkten  $t_0$  und  $t_1$ . Wobei unter Zeitpunkt  $t_0$  der Beginn des Erstellungsprozesses und unter  $t_1$  das Ende bzw. die Veröffentlichung der Operationellen Programme in Baden-Württemberg darstellt wird. Dadurch wird die Europäisierung, als Ursache innerstaatlichen Wandels, als eine mögliche Variable neben mehreren gesetzt. Das Transformationsmodell zeigt eine lineare Wirkungsrichtung auf den OP-Erstellungsprozess. Ein entgegengesetzter Pfeil eines regionalen Prozesses auf die EU-Ebene findet keine Berücksichtigung, da diese Möglichkeiten des nationalen Einflussbereiches auf die EU-Ebene im Rahmen dieser Arbeit nicht behandelt werden.

---

<sup>133</sup> Vgl. Beichelt, S. 22 f.

Das Transformationsmodell ist in folgender Abbildung<sup>134</sup> dargestellt:

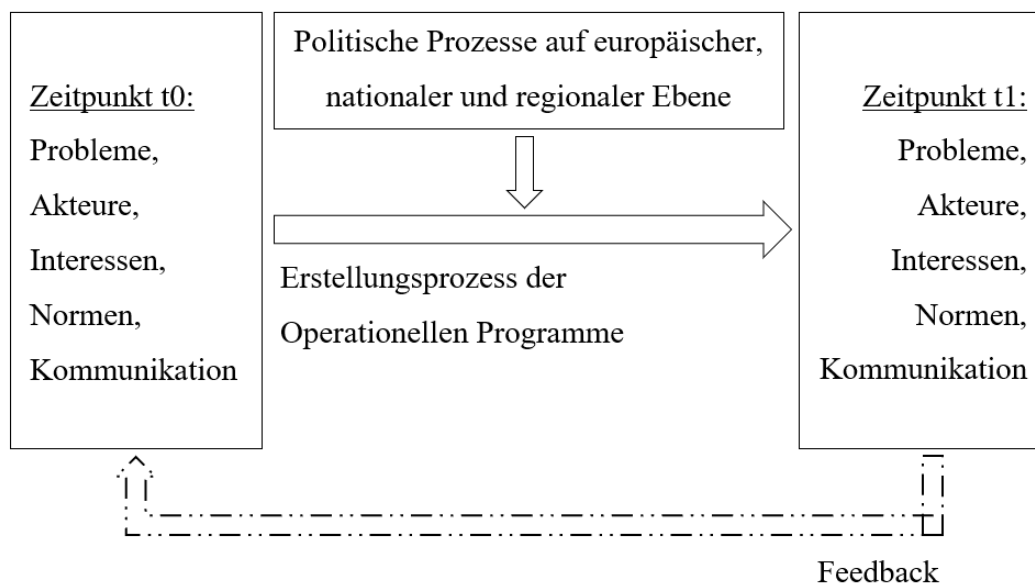


Abbildung 6: Transformationsmodell nach Beichelt (eigene Darstellung)

Die Operationellen Programme EFRE und ESF+ transformieren sich innerhalb eines bestimmten Zeitraumes, in welchem verschiedene Faktoren Einfluss auf den Entstehungsprozess haben. Der politische Prozess über die Operationellen Programme Baden-Württembergs begann bereits Ende des Jahres 2016 mit dem ersten Gedankenaustausch zwischen den kommunalen Landesverbänden, den Vertretern der EU-Kommission und der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU im Ausschuss der Regionen.<sup>135</sup> Der „Europäische Ausschuss der Regionen“ ist eine eigene EU-Institution, die als Interessenvertretung der Regionen auf EU-Ebene beratend tätig ist und sich aus lokal und regional gewählten Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt.<sup>136</sup> Während dieser ersten Veranstaltung wurden die Probleme und Herausforderungen der regionalen Ebene identifiziert. Die regionale Komponente ergibt sich aus dem Großteil der kommunalen Bedarfe und Anliegen, die in Baden-Württemberg sichtbar sind.

<sup>134</sup> Vgl. Beichelt, S. 23.

<sup>135</sup> Vgl. Europabüro, S. 6; In eigener Sache, Brüssel Aktuell 35/2016, 1. bis 8. Oktober 2016, online unter: <https://www.europabuero-bw.de/sites/default/files/buchanhang/2016-35%20Zukunft%20der%20Koh%C3%A4sionspolitik.pdf> [04.12.2020].

<sup>136</sup> Vgl. Europäische Union, Europäischer Ausschuss der Regionen, 2020, [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_de) [04.12.2020].

## 4.2 Normative Legitimation durch das Partnerschaftsprinzip

Dieses Unterkapitel beantwortet die Leitfrage, anhand welcher Normen mit welcher Taktik vorgegangen werden kann, um die kommunalen Interessen zu verfolgen.

Grundsätzlich sollen aufgrund des - auch in der kommenden Förderperiode bestehend bleibenden - Partnerschaftsprinzips alle relevanten und interessierten Akteure miteinbezogen werden.<sup>137</sup> Zu den Partnern zählen Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartner und Stellen, welche die Zivilgesellschaft vertreten und von der Umsetzung der Programme beeinflusst oder betroffen sein können.<sup>138</sup> Das Partnerschaftsprinzip gilt als Vorzeigebispiel für den Governance-Ansatz. Von einer solchen Norm erwarten alle regionalen und lokalen Akteure eine angemessene Beteiligung.<sup>139</sup> Dieses Prinzip steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass die hierarchischen Strukturen in den jeweiligen Regionen überwunden werden.<sup>140</sup>

Ebenso hat der bestehende Europäische Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der ESI-Fonds weiterhin Gültigkeit. Bei diesem Kodex handelt es sich um eine delegierte Verordnung, die nicht im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren entstanden ist, sondern allein von der Kommission erarbeitet wurde. Das bedeutet, dass die Mitgliedstaaten sich gegenseitig bei der Organisation von Partnerschaften und bei der Umsetzung der Programme unterstützen. Damit ist zum einen die Kontaktaufnahme zwischen der regionalen und der supranationalen Ebene legitimiert.<sup>141</sup> Zum anderen wurde die substantielle Rolle der Wirtschafts- und Sozialpartner an der Umsetzung der ESI-Fonds verdeutlicht.

---

<sup>137</sup> Vgl. Europäische Kommission, Art. 6 VOGB; Tömmel, S. 40; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

<sup>138</sup> Vgl. Europäische Kommission, Delegierte Verordnung Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

<sup>139</sup> Vgl. Europäische Kommission, Art. 8 VO ESF+.

<sup>140</sup> Vgl. Tömmel, S. 43; Die Europäische Union.

<sup>141</sup> Vgl. Thielemann, S. 178 f.



Das auf europäischer Ebene verankerte Partnerschaftsprinzip und der europäische Verhaltenskodex legitimieren die Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner auf allen Ebenen der landesinternen Programmerstellung. Die Basis der Operationellen Programme bilden die von der Landespolitik beschlossenen Strategiepapiere wie die Innovations- und Nachhaltigkeitsstrategie. Die Zielsetzungen auf der EU-Ebene verändern sich über die Jahre kaum.<sup>142</sup> Die Anliegen, Bedürfnisse, Ideen und Diskussionen der Partner fließen in den politischen Prozess nicht nur mit ein, sondern bilden auch dessen Grundlage.<sup>143</sup>

Ein Interviewpartner der regionalen Ebene vertritt die Aussage, dass auf regionaler Ebene alle relevanten Akteure in den letzten Jahren miteinbezogen und beteiligt wurden.<sup>144</sup> Die partnerschaftliche Beteiligung erfolgt in Form von Informationen wie zum Beispiel Fachveranstaltungen oder Konsultationen (u. a. Workshops, Bereitstellung von Entwurfsfassungen der Fördergrundlagen verbunden mit der Möglichkeit der Abgabe von Stellungnahmen). Mit regelmäßig stattfindenden Veranstaltungen, Diskussionsrunden und Ausschusssitzungen kann ein Forum für die Wirtschafts- und Sozialpartner zum Wissens- und Erfahrungsaustausch und zu einem Partnerschaftsdialog geschaffen werden.<sup>145</sup>

Eines der wichtigsten Instrumente der partnerschaftlichen Zusammenarbeit bilden hierbei die Begleitausschüsse, die für eine effektive und ordnungsgemäße Durchführung der ESI-Förderprogramme zuständig sind. Sowohl die Größe und Zusammensetzung der Begleitausschüsse als auch die Häufigkeit der Sitzungen werden in den Verwaltungsbehörden EFRE und ESF sehr unterschiedlich geregelt. In den Begleitausschüssen seien meistens die Ministerien am stärksten vertreten.<sup>146</sup> Daher spiele die Zahl der kommunalen Vertreter keine große Rolle, so ein Experte der kommunalen Seite.

---

<sup>142</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>143</sup> Siehe Kapitel 2 bzgl. Willensbildung-, Entscheidungs- und Implementationsprozess.

<sup>144</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>145</sup> Vgl. Anlage 9, Zeitliche Darstellung des OP-Erstellungsprozesses.

<sup>146</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Dennoch können sich die Mitglieder des Begleitausschusses oder der Zusammenschlüsse kommunaler Interessen mit schlüssiger Argumentationslinie und starker Positionierung laut aller Interviewpartner aus den Kommunalverwaltungen durchsetzen.

Trotz der Menge an Beteiligungsmöglichkeiten sprechen zwei Experten der kommunalen Ebene den Wunsch nach regelmäßigerem Informationsfluss und Transparenz auf allen Ebenen und in allen Gremien an.<sup>147</sup> Dadurch könnten sich Qualität und Quantität der Bedarfsmeldungen auf kommunaler Seite vergrößern. Beispielsweise könnten Gesprächsprotokolle über die Kommunikation zwischen Ministerium und Verbänden für die Öffentlichkeit auf der jeweiligen ESI-Homepage veröffentlicht werden.<sup>148</sup>

Darüber hinaus erklären zwei Interviewpartner der kommunalen Seite, dass im ESF-Programmerstellungsprozess Offenheit gegenüber den Prozessbeteiligten herrscht. Eine solche Offenheit sollte generell bestehen. Ein kommunaler Interviewpartner lobt außerdem die Industrie- und Handwerkskammern und die Gewerkschaften, die oftmals schneller und aktiver als die Kommunen sind. In deren Vorschlägen finden sich strategische wie operative Hinweise, welcher Förderbedarf mit welchem Finanzmitteleinsatz benötigt wird.<sup>149</sup>

Mit der normativen Verankerung der Mitbestimmungs- und Einflussmöglichkeiten der kommunalen Akteure und einer gewissen Offenheit der regionalen Ebene für kommunale Förderbedarfe sollte theoretisch ein vorab überlegtes Vorgehen, wie kommunale Führungsakteure ihre Anliegen taktisch einbringen, obsolet sein. Die landesinnenpolitische Europaarbeit bietet seit vielen Jahren Partizipationsmöglichkeiten für alle regionalen, kommunalen und lokalen Akteure an. Kritisch betrachtet werden sollte, warum trotz dessen nur 25 Städte und fünf Gemeinden Fördermittelanträge für EFRE-Mittel stellen.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> Vgl. Anlage 4 und 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>148</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>149</sup> Ebda.

<sup>150</sup> Siehe Anlage 12: Übersicht EFRE-Begünstigte.

In den Begleitausschüssen stehen mehr als die Hälfte aller Stimmen der regionalen Ebene zur Verfügung und lediglich zwei bzw. drei Stimmen werden an kommunale Akteure vergeben. Hier sollte den partizipierenden Vertretern von kommunalen Interessen mehr Unterstützung zuteilwerden, damit Förderbedarfe von kleinen und mittleren Kommunen berücksichtigt werden.

### 4.3 Machtvolle Akteure innerhalb der Europaarbeit

In diesem Unterkapitel wird die Antwort auf die Frage des MINK-Schemas aus Abbildung 4 erarbeitet, welche Akteure und Institutionen für den OP-Erstellungsprozess Macht haben, und wer aufgrund welcher Möglichkeiten, wen beeinflusst.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick, welche Akteure an der Erstellung der Operationellen Programme beteiligt sind:<sup>151</sup>

| <b>Administrative Einheit</b>                 | <b>Konzept/Ziele</b>  | <b>Instrumente</b>   |
|---|---|--|
| MLR im Verbund mit MWK, WM, SM, UM und L-Bank | Erstellen eines OP-Entwurfs EFRE im Rahmen der Regionalpolitik, Interessensaggregation, Koordination, Steuerung auf regionaler Ebene  | Informationsveranstaltungen und -Formate, Gespräche, mehrstufiges Konsultationskonzept, Bottom Up-Ansatz, Ansatz Regionalentwicklung, EFRE-Aktionstage Beteiligungsportal BW   |
| SM im Verbund mit JuM, WM, MWK und KM         | Erstellen eines OP-Entwurfs ESF+, Soziale Inklusion, Armutsbekämpfung, Lebenslanges Lernen, nachhaltige Beschäftigung, Interessensaggregation, Koordination, Steuerung auf regionaler Ebene | Stakeholder-Mapping, Informationsveranstaltungen und -Formate, Gespräche, Ministerbesuche in den Regionen, Projektbesuche, Dialog, Erfahrungsaustausch, mehrstufiges Konsultationskonzept, regionalisierter Arbeitskreis, Beteiligungsportal, Internet |

<sup>151</sup> Vgl. Anlage 10, Akteure im OP-Erstellungsprozess.

|  |  |   |
|--|--|---|
| WM   | Innovationsstrategie<br>Clusteragentur,<br>Regionale Netzwerke   | RegioWIN (Leuchtturm- und<br>Schlüsselprojekte)   |
| JuM  | Europaminister   | Europapool BW (für Ministerial-<br>ebene)<br>Veranstaltungen für<br>Bürger/innen  |
| StaMi in<br>Koordination mit<br>den Ressorts | Regierungszentrale<br>Staatsministerin,<br>4 Motoren für Europa,<br>Donauraumstrategie,<br>Staatssekretär und<br>Bevollmächtigter beim<br>Bund R | Europäische Territoriale<br>Zusammenarbeit (ETZ),<br>stärkere GÜZ-Komponente<br>EFRE<br>INTERREG (Mittel aus EFRE)                                |
| L-Bank/ Prüf-<br>behörde OFD                 |  | Finanzmittelauszahlung  |
| Landtag BW                                   | Mitwirkungsrechte,<br>Entscheidung,<br>Beschlussfassung über die<br>jeweiligen OP  | Europaausschuss,<br>Fachausschüsse,<br>Regierungsfractionen (über<br>Mitwirkung an Kabinetts-<br>vorlagen/OP's),<br>MdLs als Wahlkreisabgeordnete |
| Kommunale<br>Landesverbände                  | Vernetzung, Vertretung,<br>Interessensartikulation,<br>Interessensbündelung,<br>Interessensaggregation   | Positionspapiere,<br>Dialog mit Kommunen,<br>Arbeitskreis,<br>Europakoordinatoren (mind. 2<br>Treffen im Jahr)                                    |
| Politische<br>Arbeitskreise                  | Interessensartikulation  | Bestimmte Themen und Projekte<br>auf Tagesordnungen setzen  |
| Regionaler<br>Arbeitskreis ESF               | Interessensartikulation,<br>Erstellung ESF-Strategie,<br>Auswahl der geförderten<br>ESF-Projekte   | ESF-Begleitausschuss  |
| Gemeinderat                                  | Lokale Ziele   |   |
| Kommunal-<br>verwaltung                      | Interessensartikulation,<br>Umsetzung,<br>Implementation   |   |

Im Rahmen der Datenerhebung und Datenanalyse konnten in Baden-Württemberg einflussreiche (starke) und einflussarme (schwächere) Akteure mit entsprechendem Macht- und Ohnmachtsbewusstsein identifiziert werden. Die Erkenntnisse aus der Literatur und die Ergebnisse der Experteninterviews werden im Folgenden hinsichtlich der Kategorie „Macht“ beschrieben.

#### **4.3.1 Starke Akteure auf der Landesebene**

Als Dreh- und Angelpunkt der Erstellung der Operationellen Programme konnten die jeweiligen Verwaltungsbehörden, aber auch die zuständigen Fachministerien auf regionaler Ebene festgestellt werden. In den Fachministerien besteht zunächst die Möglichkeit, die Operationellen Programme EFRE und ESF+ nach ihren jeweiligen fachlichen Zielen zu gestalten. Zur Konkretisierung und Ausformulierung der EU-Ziele werden pragmatisch auf ministerialer Ebene nichtöffentliche und nichtlegitimierte Arbeitsgruppen gebildet.<sup>152</sup> Außerdem werden bilaterale Gespräche über die EU-Verordnungen und Operationellen Programme gehalten. Die Programmerarbeitung des OP-EFRE erfolgt durch das Österreichische Institut für Raumplanung in Wien.<sup>153</sup> Das OP-ESF+ wird vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln/Berlin vorbereitet.<sup>154</sup>

Entsprechend der Interviewergebnisse haben die jeweiligen Begleitausschüsse den zweitgrößten Einfluss auf die Programminhalte. Die Entwürfe der Operationellen Programme von ESF und EFRE werden von Begleitausschüssen überprüft, diskutiert und genehmigt.<sup>155</sup> Zu den Begleitausschuss-Mitgliedern gehören neben den kommunalen Landesverbänden auch Vertreter folgender Interessensgruppen: Wirtschaft, Arbeitnehmer, Träger öffentlicher Belange sowie bestimmte Beauftragte von den Querschnittzielen (Nachhaltigkeit-, Chancengleichheit-, Nichtdiskriminierung- sowie Gleichstellungsbeauftragte/-r).

---

<sup>152</sup> Vgl. Anlage 4 und 5, Interviewprotokolle Kommunale Ebene.

<sup>153</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

<sup>154</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>155</sup> Vgl. VO ESF+, Art. 40; Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg, Der Begleitausschuss, online unter <https://www.esf-bw.de/esf/esf-2014-2020/begleitausschuss/> [04.12.2020].

Die Landesministerien haben jeweils zwei Stimmen. Zusammen mit der Landesbank (L-Bank) haben diese Mitglieder des Begleitausschusses über die Hälfte der Stimmen im ESF-Begleitausschuss. Ebenso verhält es sich beim EFRE-Begleitausschuss, der insgesamt aus 30 stimmberechtigten Mitgliedern besteht.<sup>156</sup> Dies sind neben den acht Landesministerien die L-Bank, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, fünf kommunale Vertreter und 15 sonstige Verbände aus Baden-Württemberg.<sup>157</sup> Die Mitgliederauswahl der Begleitausschüsse treffen die jeweiligen Fachministerien.

Bei allen Begleitausschüssen haben immer die Landesministerien die Mehrheit, egal welche Sozial- und Wirtschaftspartner für die Ausschüsse berufen werden. Deshalb sei nach Meinung eines kommunalen Interviewpartners dessen Reichweite sehr begrenzt.<sup>158</sup> Hier sollte nicht um weitere Plätze gekämpft werden. Eine mögliche Stellschraube seien die, in die Begleitausschuss berufenen, Personen, die die kommunale Seite vertreten. Im Grunde seien diese Personen sich selbst überlassen und vertreten die kommunale Seite nach bestem Wissen und Gewissen. Nach dieser Einzelmeinung, wäre ein möglicher Lösungsansatz ein Meinungsbildungsverfahren innerhalb der Kommunalvertretungen, in dem ermittelt wird, welche kommunalen Förderbedarfe und Anliegen in den Begleitausschüssen vertreten sein sollten. Allerdings sollte an dieser Stelle auch erwähnt werden, dass innerhalb desselben Interviews deutlich wird, dass die Begleitausschüsse noch das Instrument mit dem größten kommunalen Einfluss auf die Programmgestaltung seien.

Darüber hinaus zeigt die Erfahrung eines regionalen Interviewpartners, dass die Fachministerien; Begleitausschüsse und die L-Bank mehr Einfluss auf die Programmerstellung hätten als der Landtag Baden-Württembergs.<sup>159</sup> Laut Art. 34a der Landesverfassung Baden-Württemberg bestehe eine starke Einbindung und eine besondere Mitwirkungspflicht des Landtags in der Europapolitik.<sup>160</sup>

---

<sup>156</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

<sup>157</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>158</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>159</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>160</sup> Vgl. Große-Hüttmann/Eppler, S. 16.

Die Programmentwürfe der Verwaltungsbehörden sowie die Eckpunkte der anstehenden Förderperiode werden der Landesregierung vorgelegt, aber dem baden-württembergischen Landtag lediglich zur Kenntnis übermittelt.<sup>161</sup> Damit sind die frühestmöglichen Verpflichtungen der Landesregierung, nämlich die Unterrichtung des Landtags und die damit verbundene Möglichkeit zur Stellungnahme durch den Landtag, erledigt. Bereits vor der offiziellen Beteiligung des Landtags werden im Europaausschuss Fragen der Abgeordneten durch die jeweiligen Verwaltungsbehörden EFRE und ESF+ beantwortet. Die Landtagsabgeordneten haben außerdem die Möglichkeit, sich im Laufe der Programmerstellung über die entsprechenden Inhalte und die Umsetzung zu informieren. Die Fachministerien fordern die Landtagsabgeordneten auf, die erhaltenen Informationen über die Fördermöglichkeiten (wie beispielsweise RegioWIN) an relevante lokale Akteure weiterzuleiten.<sup>162</sup> Außerdem können die Landtagsabgeordneten in den Oppositionsparteien kleine oder große Anfragen stellen. Ansonsten gäbe es nach Meinung des regionalen Interviewpartners im Rahmen der Legislative wenig Handlungsspielraum. Die Kommunen sollten diese Möglichkeiten über ihre Landtagsabgeordneten nutzen, um an europäische Informationen zu gelangen und eigene Förderideen zu platzieren. Schließlich treten die gewählten Landtagsabgeordneten der Wahlkreise für die substaatlichen und territorialen Interessen ein und stehen für die programmatische Repräsentationsarbeit.<sup>163</sup>

#### **4.3.2 Schwache Akteure auf der kommunalen Ebene**

Die Mehrheit der Interviewpartner deutete an, dass die Europaarbeit in Baden-Württemberg von zwei Arten kommunaler Führungsakteure praktiziert wird. Einerseits gibt es zurückhaltende oder passive Führungskräfte in Kommunen, die lediglich auf die Informationen und Förderaufrufe reagieren.<sup>164</sup>

---

<sup>161</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>162</sup> Ebda.

<sup>163</sup> Vgl. Detterbeck, S. 101.

<sup>164</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Der Wille zur Optimierung der (Förder-)Programme werde nach den Erfahrungen eines kommunalen Interviewpartners von dieser Art kommunaler Führungskräfte nicht wahrgenommen. Hier sind Motivation, Engagement und Aufnahmebereitschaft gegenüber europäischen Impulsen gering.<sup>165</sup>

Deutlich proaktivere, europapolitisch interessierte Führungskräfte und ihre kommunalen Anliegen werden offensichtlich stärker berücksichtigt, weil sie sich aktiv an der Programmerstellung beteiligen. Dies sei zu Beginn mit einem höheren Aufwand verbunden, der sich am Ende lohne, so ein kommunaler Interviewpartner.<sup>166</sup> Weiter bekräftigte ein kommunaler Interviewpartner, dass die regionale Ebene entsprechend der ESI-VO'en angemessene Beteiligungsmöglichkeiten an der OP-Erstellung anbieten. Programmbezogen bestehen im Rahmen des Bottom-Up-Ansatzes im EFRE und bei den Regionalzielen des ESF+ verschiedene Möglichkeiten zur Beteiligung aller Kommunen.<sup>167</sup>

Alle Interviewpartner der kommunalen Ebene teilten mit, dass die Vertretung ihrer kommunalen Förderbedarfe gegenüber den ministeriellen Fachbehörden schwer sei. Einerseits sei der Großteil der Kommunen, was strategisches und operatives Wissen zur EU-Fördermittelpolitik betrifft, nicht gut aufgestellt und andererseits sei die kommunale Perspektive den Fachressorts auf Landesebene schwer zu vermitteln. Die Interviewpartner verdeutlichen, dass die kommunale Seite nicht als primäre ESF- und EFRE-Zielgruppe betrachtet wird.<sup>168</sup>

Als „kommunale Partner“ werden die ESF-Beauftragten bei den Landkreisen sowie des Stadt- und Landkreistages gesehen.<sup>169</sup> Die Wünsche und Anliegen der (Ober-)Bürgermeister werden meistens über die kommunalen Landesverbände kommuniziert.<sup>170</sup>

---

<sup>165</sup> Vgl. Tömmel, S. 40; Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU.

<sup>166</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>167</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>168</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>169</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>170</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.



Die EU-Beauftragten in den Landkreisen und die Europakoordinatoren in den Städten werden außerdem regelmäßig von den kommunalen Landesverbänden informiert. Hier bestehe eine gute Vernetzung untereinander u.a. durch das RegioWIN-Netzwerk.<sup>171</sup>

Eine weitere Hemmschwelle für die kommunale Ebene sei, nach Aussagen aller Interviewpartner, die Vorgabe der EFRE-Verwaltungsbehörde zur Mindestfördersumme. Die Mindestfördersumme eines EFRE-Projektes beträgt 100.000 Euro – und mit einer Kofinanzierung wären dies Projektkosten in Höhe von 200.000 Euro. Die Gründe für die Höhe der Summe seien die bewiesene Bewährtheit eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses und der Erhalt einer höheren Sichtbarkeit der EU-geförderten Projekte.<sup>172</sup> Ein Interviewpartner sagte hierzu, dass kleinere Kommunen Projekte in einer solch hohen Größenordnung nicht finanzieren können. Er schlussfolgerte daraus ebenfalls, dass kleine Kommunen als Einzelkämpfer nicht gewollt seien.<sup>173</sup>

Das Gegenteil ist bei ESF-Projekten der Fall. Ein Interviewpartner teilte mit, dass jeder Fördermittelantragsteller die gleiche Chance hat.<sup>174</sup> Leicht eingeschränkt wird diese Aussage von der Feststellung, dass die fördermittelberechtigte Trägerlandschaft wenig vielfältig sei und die Fördermittelempfänger sich meistens auf Caritas, Diakonie, Paritätische etc. beschränke. Der Grund hierfür sei, dass sich kleine Vereine eine Antragsstellung nicht zutrauen und ebenso oft die Kofinanzierung nicht aufbringen können. Auch der ESF beziffert eine Mindestgesamtausgabe in Höhe von 30.000 Euro. Der Kofinanzierungsanteil im nächsten Jahr beläuft sich auf ca. 40 Prozent. Die Teilnehmerzahl der Förderprojekte müsse auch mindestens zehn Personen betragen.<sup>175</sup>

---

<sup>171</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>172</sup> Vgl. Anlage 11.

<sup>173</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>174</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>175</sup> Ebda.

Ein kommunaler Interviewpartner kritisierte die fehlende Fähigkeit einiger Kommunen, nicht für mehrere Jahre vorzudenken, sondern lediglich innerhalb eines kommunalen Haushaltsjahres.<sup>176</sup> Große Projekte wie beispielsweise der Hochwasserschutz, wozu die Planung und Umsetzung unter anderem einbezogen werden müsse, würde mehr als nur ein Jahr andauern. Laut dieser Aussage, müssen Kommunen mehrere Jahre an solchen Projekten arbeiten. So müssen kommunale Führungskräfte, Politiker und Verwaltungsmitarbeiter vor neuen Förderperioden ein mehrjähriges Regionalentwicklungskonzept erarbeiten und dabei festlegen, für welche kommunalen Projekte EU-Fördergelder beantragt werden können und sollen.<sup>177</sup>

Studentische Forschungsarbeiten bestätigen, dass kommunale Akteure mit Universitäten, Hochschulen, Unternehmen, kirchlichen Einrichtungen und Sozialverbänden um die bereitgestellten EU-Fördermittel konkurrieren.<sup>178</sup> Um das Verhältnis der Fördermittelempfänger nachvollziehen zu können, wurde zunächst eine Auswertung der aktuell öffentlich zugänglichen EFRE-Liste der Begünstigten vorgenommen.<sup>179</sup> In einem halbjährlichen Rhythmus werden im Sinne der Transparenz die Begünstigten, ihre Vorhaben und die jeweiligen Förderbeträge veröffentlicht. Das Ergebnis der Auswertung zeigt, dass bisher 25 Städte und fünf Gemeinden von 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg gefördert wurden. Die baden-württembergischen Städte erhielten ca. 92 Mio. Euro Fördergelder. Das sind 21 Prozent der bisher in der Förderperiode 2014-2020 zur Verfügung gestellten Fördersumme. Lediglich fünf Gemeinden mit 3.688 bzw. bis zu 9.573 Einwohnern haben ca. 11 Mio. Euro (3 Prozent) Fördermittel erhalten. Demgegenüber haben elf Forschungseinrichtungen Fördergelder in Höhe von ca. 97 Mio. Euro (23 Prozent) und 130 kleine und mittlere Unternehmen Fördergelder in Höhe von insgesamt ca. 84 Mio. Euro (ca. 20 Prozent) erhalten.<sup>180</sup>

---

<sup>176</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>177</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>178</sup> Vgl. Oelmaier/Peschl, S. BW 47.

<sup>179</sup> Vgl. Anlage 12, Übersicht EFRE-Begünstigte.

<sup>180</sup> Ebda.

Nach Auswertungen der ESF-Fördermittel werden rund fünf Prozent der Fördermittel, d.h. ca. 10,4 Mio. Euro von Kommunen abgerufen.<sup>181</sup> Davon greifen rund 34 Prozent der Fördermittel die Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern ab. Kommunen mit weniger als 20.000 Einwohnern greifen keine ESF-Fördermittel ab.

Die Aussagen der kommunalen wie regionalen Interviewpartner deuten auf die bestehenden hierarchischen Strukturen der Europaarbeit in Baden-Württemberg hin. Die machtbewussten Akteure in der Landesverwaltung bestimmen den Inhalt der Operationellen Programme und setzen die Strategien und Ziele Baden-Württembergs darin um. Kommunale Förderbedarfe und Anliegen müssen mit viel Überzeugungsarbeit und schlüssiger Argumentationslinie taktisch-strategisch an die einflussreichen Akteure kommuniziert werden.

#### **4.4 Kommunikationsmöglichkeiten zur (in)direkten Einflussnahme**

Im Folgenden werden die Kommunikationskanäle vorgestellt, die von den Akteuren zur Beeinflussung der Operationellen Programme benutzt werden können. Entsprechend den Aussagen zweier Interviewpartner auf regionaler Ebene werden während den Erstellungsprozessen der Operationellen Programme EFRE und ESF+ regelmäßig Informationen auf den jeweiligen Webseiten aktualisiert, in Veranstaltungen weitergegeben und gezielt über die regionalen Partner und Landtagsabgeordneten verteilt.<sup>182</sup> Trotzdem wird von einem Interviewpartner auf regionaler und zwei Interviewpartnern der kommunalen Ebene auf die Bedeutung von E-Mail-Newslettern bzw. Verteilerlisten hingewiesen.<sup>183</sup> Nur wenn die kommunale Seite selbst und vor allem die zuständige Verwaltungseinheit im E-Mail-Verteiler integriert ist, können auch qualitativ hochwertigere Stellungnahmen zu den jeweiligen ESI-Fonds verfasst werden.<sup>184</sup>

---

<sup>181</sup> Vgl. Oelmaier/Peschl, S. BW 48.

<sup>182</sup> Vgl. Anlage 6 und 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>183</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>184</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Die kommunalen Landesverbände informieren ebenso regelmäßig ihre verbandsangehörigen Landkreise und Kommunen über aktuelle Änderungen und Ausschreibungen.<sup>185</sup> Positiv hervorgehoben wurde der wöchentliche Newsletter "Brüssel Aktuell" des Europabüros der baden-württembergischen, bayrischen und sächsischen Kommunen. Kritisch betrachtet wurde der Informationsfluss seitens der Landesministerien zum jeweils aktuellen Sachstand. Dementsprechend wurde auch der Wunsch nach mehr Transparenz, verbesserter Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Operationellen Programme geäußert. Die kommunalen Partner sollen auf einen Blick sehen können, wo die Schwerpunkte der Operationellen Programme liegen, um sicherzustellen, ob die kommunalen Vorstellungen und Wünsche berücksichtigt wurden.<sup>186</sup> Ein Interviewpartner auf regionaler Ebene stellte klar, dass in den Ausschreibungsunterlagen wie beispielsweise im RegioWIN-Wettbewerb die Projektziele sehr deutlich beschrieben sind.<sup>187</sup>

Kritisch angemerkt wird an dieser Stelle, dass die einseitige Kommunikation auf eine zu juristische, politische oder abstrakt-generelle Sprache und Schreibweise oder auf die Unerfahrenheit der kommunalen Seite mit der strategischen Programmierung und Umsetzung hindeuten könnte. Viele vorgeschlagene Kommunikationswege sind einseitig, von oben nach unten (Top-Down), geprägt und zeigen auf, dass nur wenige Kommunikationsmöglichkeiten einen Bottom-Up-Ansatz haben. Deshalb wird im Folgenden in weiteren Unterkapiteln zwischen den Programmen EFRE und ESF, den Zeitpunkten und den Kommunen unterschieden, um so weitere Kommunikationsmöglichkeiten zur indirekten und direkten Einflussnahme genauer betrachten zu können.

---

<sup>185</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>186</sup> Ebda.

<sup>187</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

#### 4.4.1 Zeitpunktabhängige Kommunikation

Die baden-württembergischen Partner wurden bereits frühzeitig an der Programmierung des neuen Förderzeitraums 2021-2027 beteiligt.<sup>188</sup> Hierbei kamen die verschiedenen Instrumente zur Umsetzung des Partnerschaftsprinzips zum Einsatz. Insbesondere Fachveranstaltungen und Konsultationen bildeten hierbei den Schwerpunkt und gaben die Möglichkeit zur aktiven Rückmeldung. Von der regionalen, wie auch von der kommunalen Seite wurden die mehrstufigen und teils virtuellen Konsultationsverfahren aufgrund ihres Informationsgehaltes gelobt. Konsultationen sind deliberale Kommunikationsinstrumente, welche für einen Teil oder die gesamte Öffentlichkeit zur Verfügung stehen können.<sup>189</sup> Zudem fand ein direkter fachlicher Austausch zwischen den regionalen Partnern und den fondsbewirtschaftenden Ressorts im Hinblick auf die Vorbereitung der Förderinhalte statt. Unter Beachtung der Vorgaben zur Bekämpfung der Corona-Pandemie wurde die Partnerschaftsbeteiligung im Rahmen von virtuellen Veranstaltungen sichergestellt.<sup>190</sup>

Bereits vor Abschluss aller Beteiligungsverfahren steht fest, dass Projekte und Förderverfahren vor der Veröffentlichung der ESI-Verordnungen und vor der OP-Genehmigung von den Fachministerien ausgeschrieben werden können.<sup>191</sup> Daher sollten Projektanträge/-konzepte bereits fertig vorbereitet und bei einem beteiligten Fachministerium eingegangen sein. Auch im ESF-Prozess wird mit Förderausschreibungen im Herbst 2021 geplant, so ein Interviewpartner.<sup>192</sup> Der Grund hierfür sei, dass dadurch keine Unterbrechungen in der Finanzierung der bereits laufenden und fortzuführenden Projekte entstehen.

---

<sup>188</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Folie 7; Präsentation Gemeinsame Konsultation, Meilensteine, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/die-neue-foerderperiode/> [04.12.2020].

<sup>189</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, Deliberation, online unter <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/176777/deliberation> [04.12.2020].

<sup>190</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Folie 7; Präsentation Gemeinsame Konsultation, Meilensteine, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/die-neue-foerderperiode/> [04.12.2020].

<sup>191</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

<sup>192</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Nach Aussagen eines regionalen Interviewpartners werden die Operationellen Programme Baden-Württembergs erst eingereicht, wenn die Partnerschaftsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union abgeschlossen und genehmigt sei.<sup>193</sup>

Ein kommunaler Interviewpartner fasst zusammen, dass für die Interessenartikulation kommunaler Förderbedarfe und Anliegen zwei Zeitfenster zur Verfügung stehen.<sup>194</sup> Zum einen bevor die Entwürfe der ESI-Verordnungen veröffentlicht werden, und zum anderen nachdem die Entwürfe der ESI-Verordnungen veröffentlicht wurden, wenn die Bundesländer mit der Erstellung ihrer Operationellen Programme beginnen. Die Fachministerien tauschen schon vor den jeweiligen Veröffentlichungen der Vorschläge für die ESI-Verordnungen, erste Leitlinien oder Vorschläge zur Budgetausstattung der einzelnen Fonds aus.<sup>195</sup>

Alle kommunalen Experten äußerten in den jeweiligen Interviews, dass eine frühe Beteiligung oder Äußerung der Förderbedarfe und Anliegen den größten Nutzen bringe. Hierfür müssen Veranstaltungen, Workshops etc. besucht werden. Abhilfe könnte der regelmäßige Austausch zwischen den Europakoordinatoren der Kommune und des Landkreises sein.<sup>196</sup> Ebenso sei auch ein Zusammenschluss mit anderen Partnern (Hochschulen, KMU usw.) außerhalb der Kommune sinnvoll. Optimal wäre, wenn kommunale Führungskräfte bereits vor dem Start der Konsultationsprozesse mit den Verwaltungsbehörden der Operationellen Programme Kontakt aufnehmen würden, um ihre Anliegen vorzubringen.<sup>197</sup> Eine Meinungsäußerung bezüglich der kommunalen Förderbedarfe während der Konsultationen könnte bereits zu spät sein, so ein Interviewpartner.

---

<sup>193</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>194</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>195</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>196</sup> Ebda.

<sup>197</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

In Konsequenz dieser Interviewaussagen sollen kommunale Führungskräfte ständig über aktuelle Entwicklungen auf europäischer und regionaler Ebene informiert sein. Dies deshalb, weil infolgedessen die kommunalen Förderbedarfe während Konsultationsverfahren mit Beispielen, Daten und Fakten unterlegt werden können. Daneben bietet sich auch der direkte fachliche Austausch mit den zwischengeschalteten und fondsverwaltenden Fachministerien an. Je früher kommunale Anliegen kommuniziert werden, desto effektiver ist das Ergebnis.

#### **4.4.2 Programmabhängige Kommunikation**

Neben der einseitigen Kommunikation Top-Down über Webseiten, E-Mail-Verteiler oder Newsletter und der zeitpunktabhängigen Kommunikation wird im Folgenden die unterschiedliche Kommunikation der Operationellen Programme in Baden-Württemberg verglichen. Diese sind abhängig von der jeweiligen Verwaltungsbehörde, aber auch von den zwischengeschalteten Fachressorts. Je nach OP und die von der Verwaltungsbehörde genutzten Kommunikationskanäle können kommunale Förderbedarfe und Anliegen wirkungsvoll eingebracht werden.

Die Kommunikationsstrategie des EFRE aus dem Jahr 2015 bescheinigt der Verwaltungsbehörde EFRE ein gutes Zeugnis.<sup>198</sup> Die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit solle bürgernah, nachvollziehbar und besuchbar sein. Ausstellungen werden als breitenwirksames Medium betrachtet und die Internetseite soll modern und mit Beispielen befüllt werden. Die Multiplikatoren sind die an der Programmumsetzung beteiligten Fachministerien, alle Mitglieder des Begleitausschusses, landesweite und regionale Netzwerke und Landesagenturen. Die Kommunikationsmaßnahmen richten sich an (potentielle) Begünstigte, Multiplikatoren und die breite Öffentlichkeit.

---

<sup>198</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Seite 2 f.; Kommunikationsstrategie, Stand 25.03.2020, online unter <https://www.efre-bw.de/wp-content/uploads/Kommunikationsstrategie.pdf> [04.12.2020].

Als Maßnahmen für die Zielgruppen werden das Logo/Corporate Design, Internetauftritt, Werbemittel, Faltblätter, Plakate für Begünstigte, Ausstellungstafeln, Veranstaltungen, Projektdatenbanken und Presseinformationen gesehen.<sup>199</sup>

Die Interpretation der Interviewergebnisse ergibt, dass die Kommunikation im EFRE-Programmerstellungsprozess insgesamt verbesserungswürdig ist. Die Kommunikation im Prozess wirke intransparent und uneinheitlich.<sup>200</sup> Gründe hierfür waren unter anderem der Wunsch nach mehr Transparenz in Bezug auf den Umgang mit den Rückmeldungen zu den OP-Entwürfen sowie die Tatsache, dass die Fördermittel bereits zum größten Teil verteilt sind bevor das Operationelle Programm Baden-Württembergs veröffentlicht ist.<sup>201</sup> Dagegen wurde der Online-Beteiligungsprozess im vergangenen Jahr als angemessen erachtet. Möglichkeiten zur Verbesserung wären ein Social Media-Auftritt oder ein Youtube-Video, was in mehreren Bundesländern bereits vorhanden ist.<sup>202</sup>

Die in der Kommunikationsstrategie für den ESF Baden-Württemberg geeigneten Informations- und Publizitätsmaßnahmen umfassen ebenfalls die Fortführung und den anwenderfreundlicheren Ausbau des Internetportals.<sup>203</sup> In der Strategie enthalten ist eine Tabelle mit den Maßnahmen und deren unmittelbare Hauptzielgruppen. Zu den Maßnahmen zählen unter anderem Newsletter zum Fördergeschehen, Informationsveranstaltungen, wie beispielsweise der Europaaktionstag<sup>204</sup>, Corporate Design oder Aktivitäten im Bereich elektronische Medien, wie zum Beispiel die Produktion von Videos.<sup>205</sup>

---

<sup>199</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Seite 2 f.; Kommunikationsstrategie, Stand 25.03.2020, online unter <https://www.efre-bw.de/wp-content/uploads/Kommunikationsstrategie.pdf> [04.12.2020].

<sup>200</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>201</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>202</sup> Siehe Brandenburg, Bremen, Sachsen oder Sachsen-Anhalt.

<sup>203</sup> Vgl. Ministerium für Sozialen und Integration, S. 7-11; Kommunikationsstrategie, Chancen fördern - Europäischer Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020, Stand 03.11.2014, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Kommunikationsstrategie\\_20141103\\_01.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/_migrated/content_uploads/Kommunikationsstrategie_20141103_01.pdf) [04.12.2020].

<sup>204</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>205</sup> Vgl. Regierung Baden-Württemberg, Europäischer Sozialfonds Baden-Württemberg, Stand 13.11.2015, online unter [https://www.youtube.com/watch?v=HKFQurqC\\_8U](https://www.youtube.com/watch?v=HKFQurqC_8U) [04.12.2020].



Die Ziele sind Offenheit, Steigerung des Bekanntheitsgrades und Transparenz. Aktuell in Umsetzung ist eine neue Bevölkerungsumfrage über die Steigerung des Bekanntheitsgrades des ESF.<sup>206</sup> Zu den unmittelbaren Akteuren und Multiplikatoren zählen Bildungs- und Weiterbildungseinrichtungen, kleine und mittlere Unternehmen und ihre Beschäftigten, Städte und Landkreise, Hochschulen und Organisationen der freien Wohlfahrtspflege.<sup>207</sup>

Aus Sicht zweier Interviewpartner der kommunalen Seite sei der Kommunikationsprozess im ESF+ für die anstehende Förderperiode sehr gut gelaufen. Gleichmaßen wurde darauf verwiesen, dass der Erstellungsprozess des ESF+ transparent und landesweit einheitlich stattgefunden habe.<sup>208</sup> Die Beteiligung der kommunalen Vertreter sei angemessen gewesen. Neu war der Online-Konsultationsprozess im Beteiligungsportal Baden-Württemberg.<sup>209</sup> Innerhalb des OP-Erstellungsprozesses ESF+ sei eine große Offenheit zu spüren und die Vorschläge werden aufgenommen.<sup>210</sup> Auch von Seiten der regionalen Ebene wurde der Partizipationsprozess gelobt.<sup>211</sup> Vor allem die regionalen Arbeitskreise und die ESF-Beratungsstelle im Landkreistag üben qualitativ guten Einfluss auf das Operationelle Programm ESF+ aus. Eher weniger Anregungen und Stellungnahmen kommen von der kommunalen Basis. Diese werden jährlich in einer Strategiesitzung über Bedarfe und Notwendigkeiten von den regionalen ESF-Arbeitskreisen gebündelt.<sup>212</sup>

---

<sup>206</sup> Vgl. Anlage 8, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>207</sup> Vgl. Ministerium für Sozialen und Integration Baden-Württemberg, S. 7-11; Kommunikationsstrategie, Chancen fördern – Europäischer Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020, Stand 03.11.2014, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Kommunikationsstrategie\\_20141103\\_01.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/_migrated/content_uploads/Kommunikationsstrategie_20141103_01.pdf) [04.12.2020].

<sup>208</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>209</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>210</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>211</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>212</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

#### 4.4.3 Kommunalinterne Kommunikation

Nach den Aussagen der Interviewpartner befinde sich ein unterschätzter Kommunikationskanal innerhalb der kommunalen Gemarkungsgrenzen. So können sich kommunale Führungskräfte innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung mit den Kollegen und Bürgern austauschen und abstimmen.<sup>213</sup> Gerade die europäische Kohäsionspolitik bildet mit den ESI-Fonds Potential zur Einbindung der europäischen Öffentlichkeit und Legitimation der europäischen Politikziele und -ergebnisse.<sup>214</sup>

Sowohl der verwaltungsinterne als auch der verwaltungsexterne Austausch über die förderfähigen Themenbereiche wie Innovation, Nachhaltigkeit, Arbeitsmarkt, Bildung und Infrastruktur sei sehr wichtig.<sup>215</sup> Während des ESF-Programmerstellungsprozesses können auf Basis der aktuellen Strategie und nach Rücksprache mit dem Geschäftsführer des Arbeitskreises ESF in der eigenen Kommune Anliegen oder Bedarfe analysiert werden. Lokale Akteure wie Wohlfahrtsverbände oder Industrie- und Handwerkskammern haben gegebenenfalls bereits Erfahrung mit ESF- oder EFRE-Fördermitteln und können Lösungen anbieten. So werden Erfahrungswerte der verschiedenen lokalen Akteure genutzt. Alle kommunalen Interviewpartner sind sich einig, dass eine proaktive Kommune auch personellen und finanziellen Ressourceneinsatz erbringen muss. Dies beginne bereits mit dem Themenabgleich der strategischen Programmierung auf EU-Ebene mit den Entwicklungsplänen und Projektzielen der eigenen Kommune.

---

<sup>213</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>214</sup> Vgl. Kese/Zimmermann, S. 296; Die subnationalen Verwaltungen als Legitimationsgaranten der Europäischen Union.

<sup>215</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Dazu müssen die strategischen Programme der EU wie Weißbücher, Vorschläge für die Verordnungen und die Säule der sozialen Rechte gelesen und in ihren Grundzügen verstanden werden. Vor allem die Verordnungsvorschläge würden interpretationsfähige Begrifflichkeiten, wie zum Beispiel Arbeitslose oder Selbständige, enthalten, welche Kommunen mit den eigenen Förderbedarfen und Anliegen sowie Interessen abgleichen müssen. Hierzu wird beispielsweise die Frage gestellt, ob es in der eigenen Kommune „Arbeitslose“ gäbe, diese ggf. anders interpretiert werden und ob die kommunale Entwicklungsstrategie vorsieht, etwas dagegen zu unternehmen.<sup>216</sup> Ein Interviewpartner ist der Meinung, wenn etwas unternommen werden soll, müssten kommunale Führungskräfte die Begrifflichkeiten für die kommunale Seite und Sichtweise so konkretisieren, dass diese verständlich und prägnant an alle zur Verfügung stehenden Netzwerke und Kanäle, wie beispielsweise die kommunalen Landesverbände, die Verwaltungsbehörden, den Bürgermeistersprengel usw. weitergeleitet werden können. Das Ziel sollte deshalb sein, dass diese Interpretation von den Verwaltungsbehörden in die Programmentwürfe implementiert wird. Dafür würde sich auch eine direkte Kontaktaufnahme mit der Programmbehörde eignen, sofern ein Förderantrag gestellt werden möchte, noch bevor der Antrag tatsächlich gestellt wird.<sup>217</sup>

Daraus abgeleitet sollten auf Arbeitsebene neben den politisch abstrakten Formulierungen auch praktische Textvorschläge, was in die Operationellen Programme integriert werden soll, als Anhang versandt werden. Wissenschaftlich unterlegte und kennzahlengestützte Textvorschläge, die an unabhängige Quellen anknüpfen, werden von der Verwaltungsbehörde eher angenommen und entfalten größere Wirkung als umfangreiche, abstrakte Stellungnahmen.

---

<sup>216</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>217</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

#### 4.5 Interessensbündelung und Positionsbewusstsein

Nachfolgend werden die Interessenlagen der verschiedenen Akteure dargestellt, um deren Handlungen nachvollziehen zu können. Interviewpartner der regionalen wie kommunalen Ebene sehen das Ziel der strategischen Programmierung und Umsetzung der Kohäsionspolitik in der Steigerung des europäischen Mehrwerts und des europäischen Zusammenhalts.<sup>218</sup> Mit EU-Förderprojekten können innovative Lösungen für Aufgaben getestet und verwirklicht werden, die mit deutschen Standardinstrumenten nicht gelöst werden könnten.<sup>219</sup> Durch diese Experimente können nationale wie transnationale Erkenntnisse und Problemlösungen entwickelt werden, die die Sichtbarkeit der EU erhöhen.<sup>220</sup>

In den Interviews mit den Vertretern der regionalen Ebene wurde deutlich, dass die baden-württembergischen Fachministerien die jeweiligen Interessen ihrer Ressorts verfolgen und dabei auch die Zielgruppen ihrer jeweiligen Ressorts begünstigen.<sup>221</sup> Die Förderpolitik der programm beteiligten ESF-Ministerien deutet darauf hin, dass die Schwächen Baden-Württembergs verringert werden sollen.<sup>222</sup> Währenddessen zielt die Förderpolitik der programm beteiligten EFRE-Ministerien darauf ab, die bereits vorhandene Innovationsstärke des Bundeslandes auszubauen. Dabei haben alle Ministerien die künftigen Entwicklungen der Rahmenbedingungen im Blick, um potenzielle Chancen auszuloten bzw. etwaige Risiken zu vermeiden.

Als Grundlage für die Positionierung der Städte und Gemeinden sollten nach Ansicht der kommunalen Interviewpartner die Führungsakteure die europäischen Strategiepapiere kennen.<sup>223</sup> Ob die Inhalte der ESI-Verordnungen zum strategischen Wissen gehören, ist unter den regionalen wie kommunalen Experten umstritten.

---

<sup>218</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>219</sup> Vgl. Anlage 3 und 5, Interviewprotokolle Kommunale Ebene.

<sup>220</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>221</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>222</sup> Vgl. Bauer/Ragnitz, S. 15.

<sup>223</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Die regionale Ebene hält ein strategisches Wissen der kommunalen Führungskräfte für nicht relevant, da die Interessensvertretungen und die Geschäftsführer der Arbeitskreise das notwendige Wissen bündeln. Nach Aussagen eines regionalen Interviewpartners, wissen die Zielgruppen von ESF und EFRE bereits, auf welche Aspekte es im Förderverfahren ankomme.<sup>224</sup>

Die übergeordneten Zielsetzungen der EU waren fast allen Interviewpartnern bekannt. Die Fachministerien fördern mit ihren Programmen und Projektausreibungen ihre fachlichen Zielgruppen. Beispielsweise werden kleine und mittlere Unternehmen durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau oder Forschungseinrichtungen durch das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst gefördert. Daraus könnte die Schlussfolgerung gezogen werden, dass dabei kommunale Interessen und Anliegen zu kurz kommen. Aus diesem Grund müssen kommunale Förderbedarfe gebündelt und über hierarchische Strukturen hinweg kommuniziert werden.

Gebündelt werden die kommunalen Interessen auch von den kommunalen Landesverbänden<sup>225</sup> und dem Europabüro der baden-württembergischen Kommunen. So forderte das Europabüro in einem Positionspapier, dass auch kleine Kommunen berücksichtigt werden, da sie ebenfalls vor großen Herausforderungen stünden und Motor für innovative Lösungen sein könnten.<sup>226</sup> Wichtige kommunale Interessen betreffen beispielsweise Projekte in den Bereichen Breitbandversorgung, Hochwasserschutz, Kreativzentrum oder auch Begegnungszentren für ältere und jüngere Menschen, so die Interviewpartner.<sup>227</sup> Ein Interviewpartner sagte, dass die Basis der verbandspolitischen Arbeit die Informationsschreiben über aktuelle Themen und Konsultationen bilden.<sup>228</sup>

---

<sup>224</sup> Vgl. Anlage 7, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>225</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>226</sup> Vgl. Europabüro der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen, Positionspapier zum Verordnungsvorschlag über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds, Oktober 2018, online unter <https://www.europabuero-bw.de/sites/default/files/buchanhang/Positionspapier%20zur%20EFRE-%20und%20Koh%C3%A4sionsfonds-Verordnung%20-%20Kommunen%20aus%20BY%2C%20BW%2C%20SN.pdf> [04.12.2020].

<sup>227</sup> Vgl. Anlage 3 und 5, Interviewprotokolle Kommunale Ebene.

<sup>228</sup> Vgl. Anlage 4, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

Außerdem fänden verbandsinterne (nichtöffentliche) Ausschüsse mit gewählten Bürgermeistern statt, in denen das gemeinsame Vorgehen abgestimmt wird. Daraufhin verfassen diese Positionspapiere, die an die Verwaltungsbehörden oder Interessensvertretungen auf EU-Ebene versandt werden.

Insbesondere die stärkere Berücksichtigung von städtischen und ländlichen Gebieten unter dem PZ 5 sei den Landesverbänden und dem Europabüro wichtig.<sup>229</sup> Mit einer direkten Förderung von Gemeinden, Städten und Landkreisen im Rahmen dieses Ziels wäre eine unmittelbare Verbesserung der Lebensqualität der Bürger vor Ort möglich. Damit ergeben sich Möglichkeiten, ortsbezogene Lösungen für wichtige Fragen der Stadt- und Regionalentwicklung zu entwickeln und umzusetzen, die soziale, wirtschaftliche und ökologische Aspekte berücksichtigen. Nach Ansicht eines regionalen Interviewpartners wäre dieses Regionalbudget pro Förderprojekt zu kleinteilig geworden.<sup>230</sup> Damit entstünde ein Wettbewerb unter den kleinen Kommunen um noch geringere zur Verfügung stehende Fördermittel, welche im Verhältnis zum Verwaltungsaufwand keinen Mehrwert generieren würden. Die kommunale Interessenvertretung konnte sich hiernach nicht durchsetzen. Nach mehrmaligen Diskussionsrunden einigten sich die Beteiligten darauf, dass in den RegioWIN-Prozess die zusätzlichen Kriterien „Bürgernähe“ und „Sichtbarkeit“ aufgenommen werden sollte.<sup>231</sup>

---

<sup>229</sup> Vgl. Europabüro der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen, Positionspapier zum Verordnungsvorschlag über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds, Oktober 2018, online unter <https://www.europabuero-bw.de/sites/default/files/buchanhang/Positionspapier%20zur%20EFRE-%20und%20Koh%C3%A4sionsfonds-Verordnung%20-%20Kommunen%20aus%20BY%2C%20BW%2C%20SN.pdf> [04.12.2020].

<sup>230</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>231</sup> Vgl. Anlage 11, Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020.

Für kommunale Landesverbände und Landkreise ist insbesondere die RegioWIN2030-Ausschreibung von hohem Interesse.<sup>232</sup> Die Ziele dieses EFRE-Programms sind ausgeprägte Innovationsorientierung, Bürgernähe, ökologische Nachhaltigkeit sowie die Berücksichtigung der Querschnittsziele „Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung“ und „Gleichstellung von Männern und Frauen“. Auch ein regionaler Interviewpartner vertrat die Ansicht, dass diese Ausschreibung für die Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg am Wichtigsten sei.<sup>233</sup>

Eine weitere Interessenvertretung deutscher Kommunen und Kommunalverbände auf europäischer Ebene ist die Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE). Laut eines kommunalen Interviewpartners werden die Interessen beispielsweise im Arbeitskreis "EU- und Fördermittelreferenten" und in der Arbeitsgruppe „Zukunft der Kohäsionspolitik“ diskutiert, bearbeitet und niedergeschrieben.<sup>234</sup> In einem der Positionspapiere wird die fehlende übergeordnete Strategie der EU bedauert, wohingegen die Orientierung an der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und an den Zielen des Pariser Klimaabkommens begrüßt wird.<sup>235</sup> Diese Ziele decken sich mit den Herausforderungen der Städte und Gemeinden in Europa. Betont werden im Positionspapier das Partnerschaftsprinzip und die frühe Mitwirkung der kommunalen Ebene im Prozess der OP-Erstellung. Besonders interessant sind die Nennung einer proportional ausgewogeneren Besetzung der Begleitausschüsse und eines kommunalen Mitbestimmungsrechts.

---

<sup>232</sup> Vgl. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, RegioWIN 2030 – für eine zukunftsfähige Entwicklung von Regionen in Baden-Württemberg, Leitfaden, Juni 2020, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/2020-RegioWIN-Leitfaden-Juni.pdf#> [04.12.2020].

<sup>233</sup> Vgl. Anlage 6, Interviewprotokoll Regionale Ebene.

<sup>234</sup> Vgl. Anlage 3, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>235</sup> Vgl. Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas, Positionspapier zu den Verordnungsentwürfen der EU-Kommission für die Strukturförderperiode ab 2021, Stand 29.03.2019, S. 2 f., online unter <https://www.rgre.de/foerderung/ak-eu-und-foerderreferenten/?L=0> [04.12.2020].

Der RGRE fordert die Beteiligung der kommunalen Ebene im Hinblick auf die Bedarfsanalyse und Zielfestlegung der Operationellen Programme.<sup>236</sup> Inwiefern diese Forderung an die Regierungsebene richtig platziert ist, ist fraglich.

Generell plädieren die kommunalen Interviewpartner dafür, dass ein grundsätzliches Bewusstsein für die sich im Rahmen Europaarbeit und Fördermittelpolitik bietenden Chancen geschaffen wird. So sagt ein Interviewpartner, dass im Gegensatz zur Bundes- und Landesfördermitteln nur EU-Fördermittel die Möglichkeiten bieten, etwas Neues auszuprobieren.<sup>237</sup> Durch EU-Fördermittel können Projektideen und -maßnahmen gestartet werden, die zu Beginn nicht von der Kommune selbst vollfinanziert werden müssen. Hierfür werden Mittel im ersten Projektjahr gespart. Von keinem der Interviewpartner wurden Städtenetzwerke wie beispielsweise Eurocities oder Eurotowns, der Ausschuss der Regionen oder das Regierungspräsidium Karlsruhe, Referat 27 „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Europa“ genannt. Diese Anlaufstellen könnten aus diesem Grund weniger hilfreich für die Positionierung kommunaler Interessen im OP-Erstellungsprozess sein.

#### **4.6    Forschungsresultat**

Im Folgenden wird das Forschungsresultat präsentiert und zusammengefasst, wie Kommunen den Programmerstellungsprozess nutzen können, um ihre kommunalen Interessen, Förderbedarfe und Anliegen einzubringen. Das Multi-level Governance bietet für die Kommunen auf regionaler Ebene drei politische Governance-Arenen: im formalen Entscheidungsfindungsprozess, in Konsultationen und in der Leistungserbringung.<sup>238</sup> Diese Arenen werden durch die Inhaltsanalyse der Experteninterviews bestätigt und nachfolgend dargestellt.

---

<sup>236</sup> Vgl. Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas, Positionspapier zu den Verordnungsentwürfen der EU-Kommission für die Strukturförderperiode ab 2021, Stand 29.03.2019, S. 2 f., online unter <https://www.rgre.de/foerderung/ak-eu-und-foerderreferenten/?L=0> [04.12.2020].

<sup>237</sup> Vgl. Anlage 5, Interviewprotokoll Kommunale Ebene.

<sup>238</sup> Vgl. Walter, S. 106.



Die formale Entscheidungsfindung erfolgt im Rahmen des EFRE- oder ESF-Begleitausschusses. Das auf europäischer Ebene verankerte Partnerschaftsprinzip und der europäische Verhaltenskodex legitimieren die Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner auf allen Ebenen der landesinternen Programmerstellung. Vorbereitet wird dieser von der jeweils zuständigen Verwaltungsbehörde und den informellen Arbeitsgruppen. Der regionale Förderbedarf und die jeweiligen Interessen der Mitglieder werden innerhalb des Begleitausschusses ausgehandelt. An diesem Aushandlungsprozess können kommunale Akteure als Mitglieder oder in Vertretung für kommunale Landesverbände mitwirken. Jedoch sind kommunale Interessenvertreter im Begleitausschuss unterrepräsentiert. Sie erhalten gleich viele Stimmen wie andere potentielle Zuwendungsempfänger, aber die Fachministerien haben insgesamt immer eine einfache Mehrheit in den Begleitausschüssen.

In verschiedenen Konsultationen werden eine Vielzahl an regionalen Akteuren am OP-Erstellungsprozess beteiligt. Die Konsultationen können im Rahmen von formalen, analogen oder digitalen Austauschformaten wie beispielsweise Runde Tische oder Arbeitskreissitzungen zu spezifischen Themen oder innerhalb von Beteiligungsprozessen mit konkreten Zielen stattfinden. Ebenfalls bieten informelle Netzwerke ein geeignetes Forum zum themenspezifischen Austausch. Im Vergleich der Operationellen Programme in Baden-Württemberg sei die Verwaltungsbehörde des ESF über die regionalen ESF-Arbeitskreise offener und transparenter gegenüber kommunalen Förderbedarfen. Darüber hinaus könnte auch über den parlamentarischen Weg, das heißt über die Europa-, Bundestags- oder Landtagsabgeordneten, welche in der Kommune ihren Wahlkreis haben, Einfluss ausgeübt werden.

Als Leistungserbringung wird die Antragserstellung, Projektkoordinierung und Durchführung von geförderten Projekten gesehen. Daraus ergeben sich Erfahrungswerte über die Praxistauglichkeit der landesspezifischen Operationellen Programme.

Die Beteiligung von kleinen Kommunen an der Fördermittelpartizipation wird allerdings aufgrund der hohen Mindestfördersumme erschwert. Damit wird ein erhebliches Potential von regionaler Seite nicht genutzt.

An der bestehenden Praxis kritisch zu sehen sind die begrenzte Offenheit gegenüber kommunalen Förderbedarfen und das Fehlen der qualitativer wie quantitativer Beiträge aus den Kommunalverwaltungen. Zwar ist die kommunale Ebene in der Ausschussarbeit integriert, aber in dieser Arena dominiert die ministeriale Ebene. Von der regionalen Ebene fehlt trotz zahlreicher Kommunikationskanäle und vielfältiger Möglichkeiten zum Informationsaustausch der Anreiz für kleine Kommunen, damit sich diese an den Programmherstellungsprozessen beteiligen. Hier fehlt es an der Entwicklung und Darstellung neuer Lösungsmöglichkeiten. Wenn die Öffentlichkeit auf regionaler und kommunaler Ebene stärker in den Programmherstellungsprozess miteinbezogen wäre, könnte sich das vorgeworfene Defizit der demokratischen Legitimation gegebenenfalls abschwächen und das Vertrauen in die politischen Systeme der Europäischen Union verstärken.

Interessant ist, dass alle kommunalen Interviewpartner Beispiele ihrer Anliegen benennen konnten, die erfolgreich in ein Operationelles Programm transformiert wurden. Das bedeutet, dass für vorgebrachte qualitativ hochwertige Förderbedarfe und Anliegen von kommunaler Seite, durchaus Chancen der Integration in die Operationellen Programme bestehen. Eine Nichtberücksichtigung kommunaler Förderbedarfe und Anliegen kann demnach aus einer mangelhaften Definition und Ausformulierung der kommunalen Verantwortlichen resultieren.

Darüber hinaus deuten die Ergebnisse der Interviews auf die starke Macht der Exekutive hin. So sind die Landesministerien klar im Vorteil gegenüber den Interessenvertretungen der Kommunen. Fraglich ist, ob dies dann noch demokratisch legitimiert ist. Demnach besteht nicht nur der Bedarf an qualitativen, praktisch ausformulierten Textvorschlägen des kommunalen Bedarfes, sondern auch an ausgeglichenen Machtverhältnissen zwischen den starken Akteuren auf regionaler Ebene, insbesondere den EFRE- und ESF-Verwaltungsbehörden, und der Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene.

## 5 Zusammenfassung

Die Förderpolitik der EU-Ebene ist ein wichtiger Bestandteil der landesinnenpolitischen Europaarbeit der Kommunen, weil die strategischen Politikziele der Europäischen Union auf regionaler Ebene umgesetzt werden und in die Operationellen Programme Baden-Württembergs einfließen. Die Projektideen, Förderbedarfe und Anliegen werden von der regionalen Ebene gebündelt und in den Operationellen Programmen festgehalten. Dabei dürfen kommunale Förderbedarfe und Anliegen nicht fehlen. Besonders kommunale Führungskräfte sind aufgerufen, ihre praxisnahen Bedarfe und Anliegen über ihre Kanäle, so früh, oft und konkret wie möglich, zu kommunizieren.

Der Gegenstand der vorliegenden Masterarbeit war die Untersuchung möglicher Positionierungen und Einflussmöglichkeiten kommunaler Entscheidungsträger innerhalb des Erstellungsprozesses der Operationellen Programme in Baden-Württemberg, um die drängenden Förderbedarfe und Anliegen platzieren zu können. Zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragestellung wurde zum einen die komplexe Problematik der Implementierung von strategischer Programmierung auf EU-Ebene hin zur strategischen Umsetzung auf regionaler Ebene aufgezeigt und zum anderen demokratische Mitbestimmungs- und Positionierungsmöglichkeiten der Kommunen in Baden-Württemberg dargestellt. Der Fokus lag auf dem Programmerstellungsprozess der europäischen Strukturfonds EFRE und ESF+. Der Grund hierfür liegt nicht nur im besonderen Stellenwert, den diese Fonds wegen ihrer Sichtbarkeit, Bürgernähe und Legitimation innerhalb der EU genießen, sondern auch darin, dass Städte und Gemeinden auf diese Fonds mehr Einfluss ausüben können als auf Europäische Aktionsprogramme.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Methode zeigen, dass die Einflussnahme der kommunalen Ebene auf die strategische Umsetzung der EU-Förderpolitik auf regionaler Ebene eine Bedarfsanalyse und Positionierung voraussetzen. Die kommunalen Förderbedarfe basieren auf einer Analyse der aktuellen lokalen Situation und den relevanten Entwicklungschancen.

Dies kann besonders gut zwischen den beiden Phasen „Agenda Setting“ und „Politikformulierung“ des Politikreislaufs artikuliert und eingebracht werden.

Des Weiteren können kommunale Führungskräfte ihre Förderbedarfe und Anliegen proaktiv positionieren, wenn sie sich so früh und so oft wie möglich im politischen Prozess engagieren. Sie sollten sich dabei nicht allein auf die Förderantragsstellung fokussieren, sondern bereits in einem früheren Stadium ihre kommunalen Förderbedarfe und Anliegen innerhalb der Stadtgrenzen analysieren und kommunizieren. Je früher Bedürfnisse im politischen Transformationsprozess auf regionaler Ebene eingebracht werden, desto wirkungsvoller ist die dortige Positionierung und Einflussnahme. Mit der in Kapitel 2 erarbeiteten Übersicht der Zielvorstellungen und Strategiepapiere der europäischen, nationalen und regionalen Ebene wurde ein erster Orientierungsrahmen sowie die notwendigen Grundlagen für die Erhebung der kommunalen Bedarfe und Interessen geschaffen. Dabei sind die europäischen Politikziele eines intelligenten, CO<sub>2</sub>-armen und sozialeren Europas essentiell. In Abbildung 3 der Arbeit werden die Unterkategorien übersichtlich dargestellt.

Eine bedeutende Erkenntnis dabei ist, dass eine erfolgreiche Positionierung von Förderbedarfen wahrscheinlicher wird, wenn neben einer strategischen Positionierung auch ein operativer Praxis-Input oder konkreter Textvorschlag ausgearbeitet wird. Dafür müssen die Kommunen die soziodemographischen Merkmale sowie die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung kennen, diesen Förderbedarf in einen Fördergegenstand umdefinieren und ihre Positionierung gegenüber den starken Akteuren in der politischen Europaarbeit in Baden-Württemberg dauerhaft und frühzeitig im OP-Erstellungsprozess vertreten.

Diese Kernaussagen der Experteninterviews können in Anlehnung an das MINK-Schema wie folgt dargestellt werden:

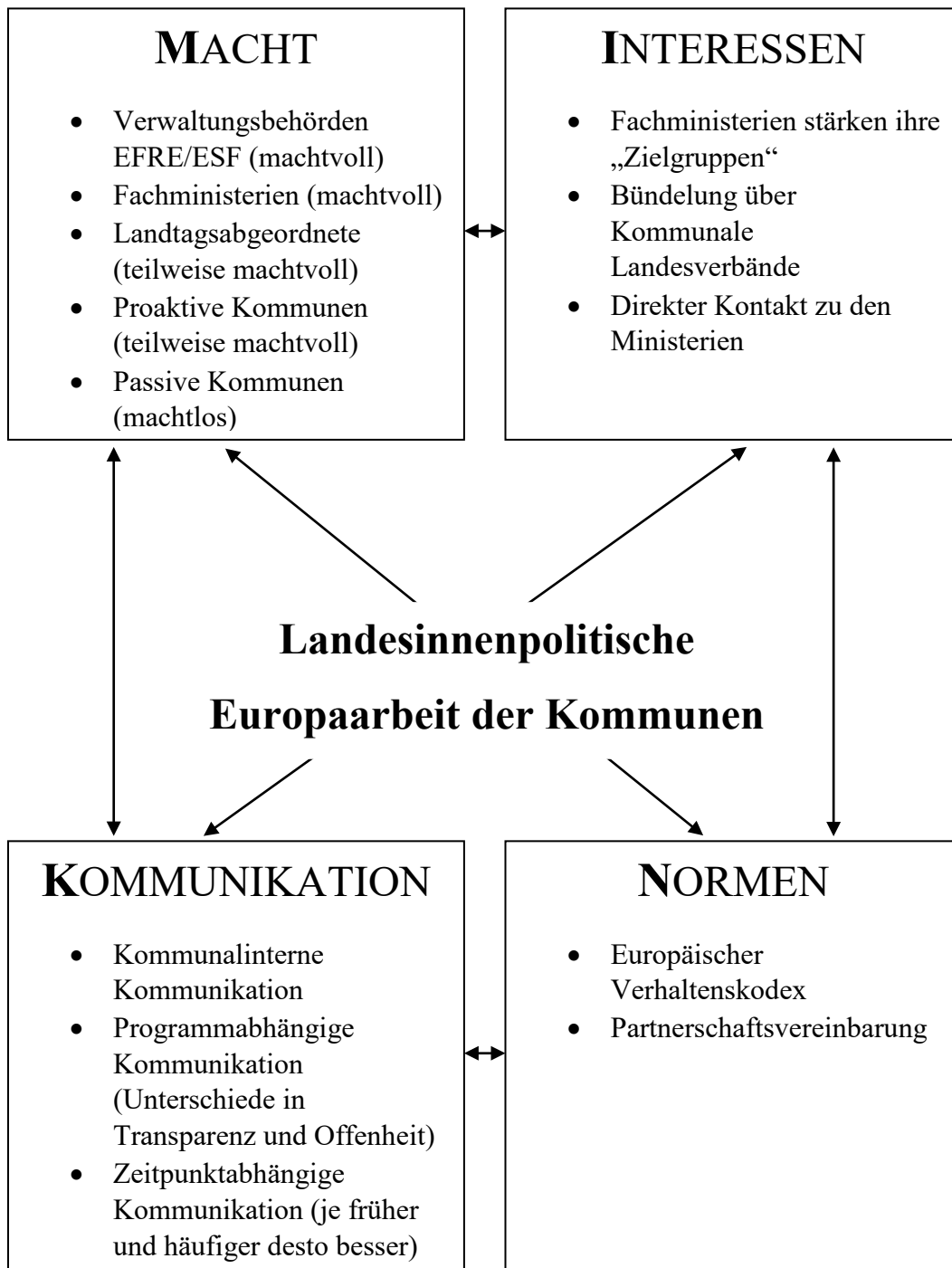


Abbildung 7: Kernkategorien der landesinnenpolitischen Europaarbeit der Kommunen zur Optimierung ihrer Fördermöglichkeiten (eigene Darstellung)

Das MINK-Schema zeigt, dass sich innerhalb der landespolitischen Europaarbeit die vier Kategorien Macht, Interessen, Kommunikation und Normen gegenseitig beeinflussen. Dabei haben besonders die Verwaltungsbehörden der ESI-Fonds und die programmerstellenden Fachministerien besondere Macht und Einfluss. Ohne ihre Offenheit und Transparenz fällt die Beteiligung anderer Akteure schwer. Zwar gibt die EU über die festgesetzten Normen einen Legitimations- und Partizipationsgrundsatz vor, aber die Umsetzung liegt im Ermessen und Interesse der regionalen Ebene. Kommunale Führungskräfte sollten daher ihre individuellen Interessen zunächst über die kommunalen Landesverbände bündeln, aber auch Eigeninitiative über Brandbriefe, Abgeordnetenschreiben oder den persönlichen Kontakt zu den Ministerien zeigen.

## 6 Ausblick

In der aktuellen Pandemie werden die kommunalen Haushaltsmittel knapper und die EU-, Bundes- und Landesfördermittel gewinnen noch mehr an Bedeutung. Dabei bahnt sich ein Spannungsfeld zwischen den Grundsätzen der Europäischen Säule der sozialen Rechte und der Wiederherstellung bzw. der Erhaltung der deutschen Wirtschaft „Hidden Champions“, der Produktion und der globalen Wettbewerbsfähigkeit an. Die Säule der sozialen Rechte möchte alle Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt integrieren und insgesamt die Arbeitsbedingungen verbessern, während die einnahmensteigernde Wirtschaftskraft mehr für die Förderung beruflicher Kompetenzen, die Weiterbildung der höheren Bildungsstufen und die Energieeffizienz der Unternehmen plädiert. Welche EU-Ziele und Förderbedarfe in Zukunft gefördert werden, muss in weiteren wissenschaftlichen Untersuchungen thematisiert werden.

Die in der Forschungsarbeit zu Grunde gelegten Kernkategorien der landesinnenpolitischen Europaarbeit sind mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenso in anderen Bundesländern Deutschlands zu finden. Da die vorliegende Forschungsarbeit ihren Fokus auf Baden-Württemberg legt, kann ein Anreiz für eine weiterführende Forschungsarbeit die nähere Beleuchtung oder detailliertere Betrachtung eines transregionalen Vergleichs mit anderen Bundesländern oder auch anderen Mitgliedstaaten sein. Das Ziel dessen könnte ein Erkenntnisgewinn über Stärken und Schwächen anderer OP-Erstellungsprozesse sein, um damit die baden-württembergischen Beteiligungsprozesse zu optimieren.



## **Anlagen**

## **Anlage 1: Interviewleitfaden „Kommunale Ebene“**

1. In der kommenden Förderperiode 2021+ sollen erneut Bürokratie abgebaut und der Verwaltungsaufwand gesenkt werden. Können Sie dem zustimmen? Haben Sie Beispiele für den Bürokratieabbau?
2. Gibt es auch neue Möglichkeiten für die Einbeziehung 1. der Partner und 2. der Kommunen im OP-Entstehungsprozess?
3. Stimmt der abgebildete Zeitstrahl Ihrerseits bzw. wie läuft die Programmerstellung ab (von der Veröffentlichung der EU-VO bis hin zur Ausschreibung der Programme)? Fehlt aus Ihrer Sicht etwas Wichtiges?
4. Nach der Veröffentlichung der EU-VO (hier: Mai 2018): Wie haben Sie sich auf die Erstellung der OP's vorbereitet? Welche Unterlagen zur Erstellung von Stellungnahmen sind aus Ihrer Sicht hilfreich?
5. In der alten wie neuen EFRE-VO sind 5-6 % der Mittel an Projekte zu vergeben, die Akteure, innovative Maßnahmen, Wissen, Politikentwicklung und Kommunikation im Bereich „nachhaltige Stadtentwicklung“ unterstützen (Europäische Stadtinitiative). Haben Sie bereits EFRE-Mittel im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung genutzt? Und wenn ja, welche?
6. Sind Sie der Ansicht, dass die kommunale Seite ausreichend vertreten ist?
7. Kennen Sie die Anzahl der Kommunen und Landkreise, die sich an den Konsultationen und Stellungnahmen beteiligen? Wenn Sie selbst an den Konsultationsgesprächen teilnehmen, wissen Sie, ob es immer die gleichen Organisationen bzw. Personen sind?
8. Was würden Sie sich von den Verwaltungsbehörden EFRE und ESF "wünschen", wie Sie am OP-Erstellungsprozess beteiligt werden? Fehlen Ihnen andere Beteiligungsinstrumente?
9. Werden Ihre Ansichten und Stellungnahmen (Positionspapiere u.a.) von der ministerialen Ebene berücksichtigt?
10. Nehmen wir als Beispiel das politische Ziel 5: „Bürgernahes Europa“. Sollte nicht dieses Ziel mehr in die OP'en einfließen? Wo würden Sie dieses Anliegen platzieren, um erfolgreich zu sein?
11. Nimmt Ihre Organisation bzw. nehmen Sie regelmäßig an den Sitzungen zum EFRE/ESF teil?
12. Würden Sie sagen, dass die Sozial- und Wirtschaftspartner in BW Einfluss auf die Partnerschaftsvereinbarung und die Programmerstellung haben? Wie äußert sich dieser Einfluss? Können Sie ein Beispiel nennen?
13. Wie verstehen Sie die Rolle der Kommunen innerhalb des Erstellungsprozesses der OP?
14. Inwieweit können die Kommunen die konkrete Ausgestaltung der Fördertatbestände und Maßnahmen mitbeeinflussen oder werden diese alleinig durch das Land festgelegt?
15. Welchen Einfluss nehmen der Landtag, die Parteien und einzelne Landtagsabgeordnete auf die OP's?
16. Gibt es Einflussmöglichkeiten von Kommunen und wenn ja, wie müssten diese optimalerweise formuliert/ingereicht werden?

17. Was sollten aus Ihrer Sicht die kommunalen Führungskräfte (insb. Bürgermeister) machen, wenn ihnen keine Fördermittel/OP's zusagen?
18. Welchen Einfluss haben IHK, Handwerkstag, Steinbeis-Europa-Zentrum, Landesfrauenverband, Regionalverbände, Wirtschaftsfördergesellschaften im Erstellungsprozess? Gibt es Beispiele, in denen deren Ideen und Ansichten in das Operationelle Programm eingeflossen sind?
19. Wenn doch so viel mehr Fördergelder von Bund und Land bereitgestellt werden, warum sollten Kommunen dann noch EU-Fördergelder beantragen?
20. Müssen kommunale Führungsakteure zur Beantragung von europäischen Fördermitteln Kenntnisse über die strategischen Ziele Europas, über die Strukturverordnungen, das nationale Reformprogramm Deutschlands und die Innovationsstrategie Baden-Württembergs haben?
21. Wenn Sie den Kommunen "Tipps" für die Schwerpunktsetzung/Beantragung von EU-Fördermitteln in der kommenden Förderperiode geben möchten, welche wären dies?
22. Wann und in welchen Investitionsbereichen kommen die ersten Ausschreibungen/Projektaufrufe?
23. Wissen Sie oder haben Sie das Gefühl, dass es immer die gleichen Kommunen sind, die Fördergelder abrufen?

## **Anlage 2: Interviewleitfaden „Regionale Ebene“**

1. In der kommenden Förderperiode 2021+ sollen erneut Bürokratie abgebaut und der Verwaltungsaufwand gesenkt werden. Können Sie dem zustimmen? Haben Sie Beispiele, in denen der Bürokratieabbau deutlich wird?
2. Gibt es auch neue Möglichkeiten für die Einbeziehung 1. der Partner und 2. der Kommunen im OP-Entstehungsprozess?
3. Stimmt der abgebildete Zeitstrahl Ihrerseits bzw. wie läuft die Programmerstellung ab (von der Veröffentlichung der EU-VO bis hin zur Ausschreibung der Programme)? Fehlt aus Ihrer Sicht etwas Wichtiges?
4. Nach der Veröffentlichung der EU-VO (hier: Mai 2018): Wie haben Sie sich auf die OP- Erstellung vorbereitet? Welche Unterlagen ziehen Sie zur Erstellung der OP EFRE und ESF+ heran?
5. Welche weiteren Instrumente - neben Konsultationsgesprächen und den Aufrufen zu Stellungnahmen - wurden genutzt, um die Wirtschafts- und Sozialpartner miteinzubeziehen? Wann wurden diese eingesetzt?
6. Wie wichtig ist Ihnen der Koalitionsvertrag der aktuellen Regierung bei der Erstellung des OP? Welche Koalitionsziele stecken in den OP's?
7. In der alten wie neuen EFRE-VO sind 5-6 % der Mittel an Projekte zu vergeben, die Akteure, innovative Maßnahmen, Wissen, Politikentwicklung und Kommunikation im Bereich „nachhaltige Stadtentwicklung“ unterstützen (Europäische Stadtinitiative). Inwiefern wird diese Passage in der OP berücksichtigt?
8. Der Bekanntheitsgrad der Strukturfonds ist relativ gering. Welche Vorschläge zur Verbesserung der Kommunikationsstrategie hätten Sie, um EFRE und ESF bekannter zu machen?
9. Was denken Sie, warum wurden die Mitglieder der Begleitausschüsse als „repräsentative relevante Interessenträger“ ausgewählt? Werden es für die nächste Förderperiode wieder die gleichen Interessenträger sein?
10. Wäre es auch möglich, dass z.B. der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister e.V. in den Begleitausschuss ein Mitglied entsendet, um die kommunale Ebene stärker zu vertreten?
11. Sind Sie zufrieden mit den Positionspapieren/Stellungnahmen der kommunalen Ebene? Sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht?
12. Für Kommunen ist die Förderung von PZ 5 „Bürgernahes Europa“ m.E. am naheliegendsten. Haben das die kommunalen Landesverbände als mögliches Förderziel vorgebracht? Wenn ja, wie wurde damit umgegangen und welches Resultat wurde am Ende erzielt?
13. Wer entscheidet Ihrer Meinung nach mit welchem Inhalt das OP BW veröffentlicht wird?
14. Würden Sie sagen, dass die Sozial- und Wirtschaftspartner in BW Einfluss auf die Partnerschaftvereinbarung und die Programmerstellung haben? Wie äußert sich dieser Einfluss? Können Sie ein Beispiel nennen?

15. Wie verstehen Sie die Rolle der Kommunen innerhalb des Erstellungsprozesses der OP?
16. Inwieweit können die Kommunen die konkrete Ausgestaltung der Fördertatbestände und Maßnahmen mitbeeinflussen oder werden diese alleinig durch das Land festgelegt?
17. Welchen Einfluss nehmen der Landtag, die Parteien und einzelne Landtagsabgeordnete auf die OP's?
18. Gibt es Einflussmöglichkeiten von Kommunen und wenn ja, wie müssten diese optimalerweise formuliert/ingereicht werden?
19. Was sollten aus Ihrer Sicht die kommunalen Führungskräfte (insb. Bürgermeister) machen, wenn ihnen keine Fördermittel/OP's zusagen?
20. Welchen Einfluss haben IHK, Handwerkstag, Steinbeis-Europa-Zentrum, Landesfrauenverband, Regionalverbände, Wirtschaftsfördergesellschaften im Erstellungsprozess? Gibt es Beispiele, in denen deren Ideen und Ansichten in das Operationelle Programm eingeflossen sind?
21. Welche Idee/Vision steckt hinter den ESI-Fonds?
22. Müssen kommunale Führungsakteure zur Beantragung von europäischen Fördermitteln Kenntnisse über die strategischen Ziele Europas, über die Strukturverordnungen das nationale Reformprogramm Deutschlands und die Innovationsstrategie Baden-Württembergs haben?
23. Wenn Sie den Kommunen "Tipps" für die Schwerpunktsetzung/Beantragung von EU-Fördermitteln in der kommenden Förderperiode geben möchten, welche wären dies?
24. Wann und in welchen Investitionsbereichen kommen die ersten Ausschreibungen/Projektaufträge?
25. Wissen Sie oder haben Sie das Gefühl, dass es immer die gleichen Kommunen sind, die Fördergelder abrufen?

*Die Ergebnisprotokolle der Experteninterviews, d.h. die Anlagen 3 – 8 (Seite 84 bis 114), werden aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.*

## **Anlage 9: Zeitliche Darstellung des OP-Erstellungsprozesses**

Zeitliche Darstellung des Erstellungsprozesses der Operationellen Programme in Baden-Württemberg für die Förderperiode 2021 -2027

2016

- Europabüro Brüssel: Diskussionsrunde mit den kommunalen Landesverbänden, den Vertretern der EU-Kommission und der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU im Ausschuss der Regionen über die anstehende neue kohäsionspolitische Förderperiode 2021-2027

2017

- 24. März 2017 Diskussion und Vorstellung der ersten Überlegungen der GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung durch Generaldirektor Lemaître mit Vertretern des Begleitausschusses in Stuttgart
- Veröffentlichung Weißbuch zur Zukunft der EU
- Juni 2017 Information und Austausch im EFRE-Begleitausschuss
- 28. Juni 2017 Veröffentlichung Reflexionspapier über die EU-Finzen
- Juli 2017 Gespräch zwischen MLR und LKT/Europabüro
- 27. November 2017 Diskussion und Vorstellung der ersten Überlegungen zum EFRE-Programm Baden-Württemberg 2021-2027 durch Minister Hauk in einer Veranstaltung mit Haushaltskommissar Oettinger und Generaldirektor Lemaître

2018

- Februar 2018 Gespräch zwischen MLR und Städtetag/Europabüro
- 9. März 2018 EU-Kommission: Öffentliche Online-Konsultation der Interessenträger zur Kohäsionspolitik, 10. Januar bis zum (S. 4 EFRE VO)
- Mai 2018: Präsentation und Diskussion erster Überlegungen zur Programmplanung im EFRE Begleitausschuss
- Mai 2018 Entwurf MFR
- 29. Mai 2018 Veröffentlichung KOM-Vorschläge zu den Verordnungen
- 30. Juli 2018 Befassung des Landtags mit EU-Angelegenheiten Drucksache
- Sept 2018 Austausch mit KOM über Programmstrategie BW
- Okt 2018 Veröffentlichung Positionspapier kommunaler Spitzen- und Landesverbände zur Gemeinsamen Verordnung
- Nov 2018 Kommunale Spitzenverbände: Vorbereitung auf Konsultationsgespräch mit MLR für OP BW - Umfrage bei Mgl.
- Nov 2018 RegioWIN-Diskussionsforum über die zukünftige Entwicklung des Wirtschaftsstandorts BW zwischen Ministerien und MdL

- Nov/Dez 2018 Fachkonsultationen zwischen Ministerien (federführend MLR) und den Wirtschafts-, Wissenschafts-, Sozial- und Umweltpartnern

## 2019

- 22. Januar 2019: MR-Beschluss zu Eckpunkte EFRE-Regionalförderung 2021-27 und Kabinettsbeschluss zur Beauftragung der ESF+ Programmplanung
- Februar 2019 Große Konsultationsrunde mit allen Partnern und hochrangigen Vertretern der Europäischen Kommission zur Programmplanung EFRE
- Februar 2019 Veröffentlichung der Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen zum ESF+
- Februar – März 2019 Öffentliche Online Konsultation ESF+
- 27. März 2019 Annahme Bericht zur Verordnung zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds (KF) durch das Europäische Parlament in seiner Plenarversammlung
- 29. Mai 2019 Konsultationsveranstaltung ESF+ in Baden-Württemberg zur Förderperiode 2021-2027 in Stuttgart mit Egbert Holthuis, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission
- 04. Juni 2019: MR-Beschluss zu Durchführung Landeswettbewerb RegioWIN 2030
- 19. Juni 2019: Präsentation der Konzeption des EFRE-Programms und Diskussion im EFRE-Begleitausschuss
- 2. Juli 2019 Konstituierung des Europäischen Parlaments zur 9. Wahlperiode
- Juli 2019 Sozioökonomische Analyse/SWOT-Analyse wird von ISG erstellt
- 7. und 8. Oktober 2019: Workshops für die Geschäftsführenden der regionalen Arbeitskreise in Stuttgart und Karlsruhe
- 12. -14. Oktober 2019: Arbeitsgruppe/Workshop in Brüssel über die neue Förderperiode, organisiert durch Städtetag BW, Städtetag Bayern und Österreichischer Städtebund
- November 2019: Gespräche auf politischer und auf Arbeitsebene mit der Europäischen Kommission über die Programmkonzeption BW
- 27. November 2019 Bestätigung der neuen EU-Kommission
- 28. November 2019: Arbeitssitzung „Eckdaten Neue Förderperiode“ - Sozialministerium, ESF-Beratungsstelle beim Landkreistag, Städtetag und Sprecher/innen der Arbeitskreise, Beratungsinstitute in Stuttgart

## 2020

- 04. Februar 2020: MR beschließt Innovationsstrategie (Fortschreibung 2020); (Innovationsstrategie/Strategie zur regionalen Spezialisierung ist „grundlegende Voraussetzung“ zur Verfolgung des PZ 1 im EFRE-OP)
- Frühjahr 2020: Verhandlungen mit der Europäischen Kommission auf Arbeitsebene über den Entwurf des Operationellen Programms
- März 2020 Konsultation über kommunale Landesverbände
- April 2020 Veröffentlichung Entwurf des OP EFRE BW



- Entwurf Partnerschaftsvereinbarung D - EU
- Entwicklung des Nationalen Strategischen Rahmenplans
- Mai 2020 Informationsschreiben an die EFRE-Partner
- Juli 2020 Ratskompromiss zum MFR
- 29. September 2020: Arbeitssitzung in Stuttgart in gleicher Zusammensetzung zur Vorbereitung des ESF-Begleitausschuss am 21.10.2020
- Okt/Nov: Fachkonsultationen und Große Konsultationsrunden mit allen Partnern zu OP EFRE
- Nov 2020 Information und Austausch im EFRE-Begleitausschuss
- Verzögerungen MFR-Beschluss (Trilog) und Corona (Umschichtung Just-Transition-Fond, ReactEU)

2021

- Erlass der VO GB, EFRE und ESF+
- Erste Maihälfte 2021 Prämierung der Leuchtturmprojekte RegioWIN
- Frühjahr 2021 Bewertung der regionalen Strategiekonzepte und regionalen Entwicklungskonzepte

## Anlage 10: Akteure im OP-Erstellungsprozess

### Übersicht: Akteure innerhalb der landesinnenpolitischen Europaarbeit

| <b>Politik-<br/>ebene</b> | <b>Administrative<br/>Einheit</b> | <b>Konzept/Ziele</b>  | <b>Instrumente</b>  |
|---------------------------|-----------------------------------|---|---|
| EU                        | Europäisches Parlament            | Entscheidung,<br>Beschlussfassung über<br>EU-VO   | Plenarversammlung,<br>Ausschuss für regionale<br>Entwicklung (REGI)   |
|                           | Europäische Kommission            | Strategieerstellung,<br>Programmierung,<br>Evaluation,<br>Überwachung   |   |
|                           | Europäischer Rat                  |   |   |
|                           | GD Regio                          | Regional- und<br>Stadtentwicklung,<br>Kohäsion umgesetzt<br>durch EFRE und ESF,<br>Ziele der EU-<br>Grundverordnung/<br>Dach-VO | Vorträge zum EFRE,<br>Legislativpaket,<br>Regelmäßige<br>Konsultationen mit<br>Regionen/Länder,<br>Evaluationscheck                 |
|                           | GD EMPL                           | Beschäftigung,<br>Soziales und<br>Integration   | Regelmäßige<br>Konsultationen mit<br>Regionen/Länder,<br>Evaluationscheck   |
| Nation                    | Bundeswirtschafts-<br>ministerium | Nationales<br>Reformprogramm,<br>Partnerschafts-<br>vereinbarung,<br>JTF  | Konsultationen,<br>Gespräche  |
|                           | Auswärtiges Amt                   |   |   |
|                           | Bundesfinanzmini-<br>sterium      |   |   |
|                           | Bundestag                         |   |   |
|                           | Bundesrat                         | Mitwirkungsrechte in<br>EU-Angelegenheiten  | EU-Ausschuss<br>(Bevollmächtigte der<br>Länder beim Bund<br>zuständig für Bundes-<br>und<br>Europaangelegenheiten)<br>Koordination, |

|       |  |   |  |
|-------|--|---|--|
|       |  |   | Stellungnahmen   |
|       | Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) | Vernetzung, Erstellung von Positionspapieren im Rahmen der Kohäsions- und Strukturpolitik   | AK "EU- und Fördermittelreferenten", AG Zukunft der Kohäsionspolitik;  |
| Regio | MLR im Verbund mit MWK, WM, SM, UM und L-Bank                        | Erstellen eines OP-Entwurfs EFRE im Rahmen der Regionalpolitik, Interessensaggregation, Koordination, Steuerung auf regionaler Ebene  | Informationsveranstaltungen und -formate, Gespräche, mehrstufiges Konsultationskonzept, Bottom Up-Ansatz, Ansatz Regionalentwicklung, EFRE-Aktionstage<br>Beteiligungsportal BW  |
|       | SM – Verwaltungsbehörde für ESF+ gem. mit WM, MWK, KM                | Erstellen eines OP-Entwurfs ESF+, Soziale Inklusion, Armutsbekämpfung, Lebenslanges Lernen, nachhaltige Beschäftigung, Interessensaggregation, Koordination<br>Steuerung auf regionaler Ebene | Stakeholder-Mapping, Informationsveranstaltungen und -Formate, Gespräche, Ministerbesuche in den Regionen, Projektbesuche, Dialog, Erfahrungsaustausch, mehrstufiges Konsultationskonzept, regionalisierter Arbeitskreis, Beteiligungsportal, Internet |
|       | WM   | Innovationsstrategie Clusteragentur, Regionale Netzwerke  | RegioWIN (Leuchtturm- und Schlüsselprojekte)   |
|       | JuM  | Europaminister  | Europapool BW (für Ministerialebene)<br>Veranstaltungen für Bürger/-innen  |
|       | StaMi in Koordination mit den Ressorts                               | Regierungszentrale Staatsministerin 4 Motoren für Europa Donauraumstrategie Staatssekretär und Bevollmächtigter beim Bund   | Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ), stärkere GÜZ-Komponente EFRE INTERREG (Mittel aus EFRE)   |

|  |                             |   |   |
|--|-----------------------------|---|---|
|  | L-Bank/<br>Prüfbehörde OFD  |   |   |
|  | Landtag BW                  | Mitwirkungsrechte,<br>EULG,<br>Entscheidung,<br>Beschlussfassung über<br>die jeweiligen OP            | Europaausschuss,<br>Fachausschüsse,<br>Regierungsfraktionen<br>(über Mitwirkung an<br>Kabinettsvorlagen/OP's)<br>MdLs als<br>Wahlkreisabgeordnete<br>(Ansprechpartner für<br>Akteure vor Ort) |
|  | Kommunale<br>Landesverbände | Vernetzung,<br>Vertretung,<br>Interessenartikulation<br>Interessenbündelung<br>Interessenaggregation  | Positionspapiere<br>Dialog mit Kommunen<br>Arbeitskreis<br>Europakoordinatoren<br>(mind. 2 Treffen im<br>Jahr)  |
|  | Politische<br>Arbeitskreise | Interessenartikulation  | Bestimmte Themen und<br>Projekte als TOP auf die<br>nächste<br>Ausschusssitzung setzen<br>lassen  |
|  | Regionaler AK-<br>ESF       | Interessenartikulation<br>Erstellung ESF-<br>Strategie<br>Auswahl der<br>geförderten ESF-<br>Projekte | ESF-Begleitausschuss  |
|  | Gemeinderat                 |   |   |
|  | Kommunal-<br>verwaltung     | Interessenartikulation<br>Umsetzung/Implement<br>ation  |   |

## **Anlage 11: Ergebnisprotokoll der gemeinsamen Konsultation am 03.11.2020**

- Begrüßung durch das federführende Ministerium Ländlicher Raum, Verbraucherschutz Baden-Württemberg
- Partnerschaftsaustausch sehr wichtig
- Auflage eines **Fonds für den gerechten Übergang (Just Transition Fund)**, Ziel: Unterstützung von Gebieten, die aufgrund des Übergangs der Union zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050 schwerwiegende sozioökonomische Herausforderungen bewältigen müssen; fraglich ist noch, ob es ein Bundesprogramm oder Bestandteil der EFRE bzw. ESF Programme wird
- Änderung der Vorgaben für die Konzentration der EFRE Mittel
- Ständiger Austausch und Information im EFRE-Begleitausschuss mit der Europäischen Kommission erfolgt. Genehmigungsfähiger Entwurf voraussichtlich Frühjahr 2021.
- Verhandlungen ziehen sich lange hin; Erlass der VO für Anfang 2021 geplant;
- **Finanzmittelverhandlungen laufen immer noch auf Bundes- und Landesordnung**
- EFRE-Budget wird in ähnlicher Größenordnung wie in der laufenden Förderperiode erwartet.
- Programmentwurf zum aktuellen Zeitpunkt:
- **Politikziel 1: ein intelligenteres Europa**
  - **Priorität A: Zukunftstechnologien und Kompetenzen (rund 65 %)**
  - Spezifische Ziele (vgl. Art. 2 VO EFRE):
    - SZ 1: Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten und der Einführung fortschrittlicher Technologien; Maßnahmen: Forschungs- und Innovationskapazitäten sowie Prototyping und Technologietransfer
    - SZ 3: Steigerung des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit von KMU; Maßnahmen: Innovation in KMU

- SZ 4: Entwicklung von Kompetenzen für intelligente Spezialisierung, industriellen Wandel und Unternehmertum; Kompetenzentwicklung für Innovationsmanagement und für Hightech-Gründungen
- **Politikziel 2: ein grüneres, CO<sub>2</sub>-armes Europa**
  - **Priorität B: Ressourcen (rund 35 %)**
  - Spezifische Ziele (vgl. Art. 2 VO EFRE):
    - SZ 1: Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen und Reduzierung der Treibhausgasemissionen
    - SZ 6: Förderung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft; Maßnahmen: Forschungs- und Innovationskapazitäten sowie Prototyping und Technologietransfer als auch Innovation in KMU
- Förderansätze im Bereich WM
  - Da viele Fördervorhaben aus der lfd. Förderperiode bekannt sind und das Klientel diese kennt; 3 neue Förderlinien:
    - Validierungsförderung/Prototyping mit MWK (Vorhaben aus allen Forschungsbereichen, deren Ergebnisse eine signifikante Innovation beinhalten, fördern und deren Vorankommen Richtung marktfähige Produkte unterstützen)
    - Entwicklung neuer marktfähiger Produkte, Dienstleistungen und Verfahren (einzelbetriebliche Förderung von KMU für Entwicklungskosten); Lückenschluss Innovationsgutscheine
    - Regionales Innovationssysteme; Systeme zur Stärkung regionaler Innovationspolitik; Managementstrukturen stärken und weiterentwickeln, um regionale Stärken und Unternehmen hervorzuheben; soll sich an RegioWIN anschließen
- Förderansätze im Bereich MWK
  - Forschungsgrößenlagen in Zusammenhang mit der DFG (Deutsche Forschungsgesellschaft) und EFRE werden nicht nur an die Universitäten gegeben, sondern neu auch an die HAW (Hochschule für angewandte Wissenschaft); Ziel: neue Innovationen schaffen.

- Weiterentwicklung des ZaFH-Programms (Zentren für angewandte Forschung an Hochschulen); Verbundforschungsvorhaben; neu ist, dass die DHBW antrags- und förderberechtigt ist; Fokus auf Green Deal (Nachhaltigkeit) und Kreislaufwirtschaft – Klimaneutralität; zirkulärer Wissenstransfer; Wissenschaftliches Begleitprogramm (Coaching o.ä.)
- Validierungsförderung/Prototyping mit WM (s.o.); Zusammenschluss der Innovationsallianz
- Förderansätze im Bereich MLR
  - Innovationskapazitäten werden weitergeführt, Investitionen in wirtschaftsnahe Innovationsinfrastrukturen und ergänzende Begleitmaßnahmen zur regionalen Wertschöpfung
  - Spitze auf dem Land! Erweiterte Themensetzung: Neu sind Bioökonomie und Kreislaufwirtschaft werden gefördert, Fördersatz soll von bisher 400.000 € auf 500.000 € erhöht werden.
  - Holzinnovationsprogramm ist offener formuliert; Forst- und Landwirtschaft; Frage des Landesnaturschutzverbandes Baden-Württemberg über die Herkunft des Holzes.
- Förderansätze im Bereich UM
  - Ressourceneffizienz in Unternehmen – KEFF+; 12 Kompetenzstellen und Beratungen im Bereich Ressourceneffizienz
  - Bioökonomie, modulare Bioraffinerien im Bereich Abfall und Abwasser zur Umsetzung von biointegrierten bzw. biointelligenten Technologien zur Gewinnung von Rohstoffen in Pilot-/Demonstrationsanlagen unter wissenschaftlicher Begleitung
  - Modellregion grüner Wasserstoff; Aufbau einer integrierten Wasserstoffwirtschaft in einer Modellregion entlang der gesamten Wertschöpfungskette: Demonstration des Zusammenspiels von Erzeugung, Speicherung bzw. Lagerung, Transport sowie Nutzung von grünem Wasserstoff.
    - Frage nach gewässerökologischen Maßnahmen im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie durch EFRE förderfähig – Antwort: Nein,

weil diese durch den Kommunalen Investitionsfonds (Empfänger = Kommunen) gefördert wird.

- Regionalansatz (RegioWIN 2030)
  - Bottom-up-Ansatz/-Strukturen: Regionen entwickeln selbst ihre Strategien und Regionalentwicklungskonzepte, definieren selbst Leuchtturm- und Schlüsselprojekte, mit denen sie die Entwicklungskonzepte umsetzen wollen. Daraufhin bewerben sie sich mit ihren Strategien und Konzepten bei den teilnehmenden EFRE-Ressorts;
  - Programmvolume ähnlich wie in der letzten Förderperiode = 30 %,
  - Neues Kriterium: Bürgernähe und Sichtbarkeit (Wunsch der EU-Ebene, aller Fachministerien und der kommunalen Landesverbände); soll klar zum Ausdruck kommen, wie sich Europa in der Region manifestiert und wie die Bürger im Projekt mitgenommen werden, am Ende soll klar sein, dass die Europäische Union dieses Projekt gefördert hat.
  - Prämierung ca. Ostern 2021 durch eine unabhängige Jury
- Zentrale Aspekte der Programmgestaltung und Programmumsetzung
  - Grüne Schwerpunktthemen: Nutzung und Ausbau von Bioressourcen, Ausbau Kreislaufwirtschaft, Verbesserung Ressourceneffizienz, grüner Wasserstoff, nachhaltige Mobilität
  - Sichtbarer werden: Strategische Umweltprüfung (Österreichischen Institut für Raumplanung, Wien), Indikatoren des Querschnittziels Nachhaltige Entwicklung, Begleitung durch Umweltbeauftragten, Kommunikation
- Auswahl der sozialen Aspekte der EFRE-Förderung
  - Querschnittsziele Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung, Einhaltung der Charta der Grundrechte werden bewertet und können in die Projektauswahl einfließen
  - Berücksichtigung der Zivilgesellschaft
  - Begleitende Forschung zum Modellprojekt Wasserstoff
  - Berücksichtigung der Unternehmenskultur (Innerbetriebliche Aus-, Weiterbildung sowie Studienangebote, Maßnahmen zur Mitarbeiterbindung etc.) bei der Projektauswahl im Rahmen der Unternehmensförderung „Spitze auf dem Land!“



- Grundsätze für die Umsetzung
  - Mindestfördersumme von 100.000 € EFRE – Summe bewährt, um ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis und eine hohe Sichtbarkeit zu erhalten;
  - Wettbewerbs- und Scoring-Verfahren
  - Nutzung der Möglichkeiten für vereinfachte Kostenoptionen (Standardeinheitenkosten, Pauschalbeträge und Pauschalfinanzierungen) soweit möglich. Kosten müssen nicht mehr über Belege nachgewiesen werden.
- Die Rahmenbedingungen für die Programmplanung haben sich seit Juli 2020 auf EU-Ebene verändert.
- Die konkrete Ausgestaltung des EFRE-Programms Baden-Württemberg musste nur geringfügig angepasst werden.
- Weiteres Vorgehen
  - Fortschreibung des OP-Entwurfs
  - Gespräche mit der Europäischen Kommission
  - Nach Veröffentlichung der relevanten EU-Verordnungen (voraussichtlich Frühjahr 2021) Einreichung der Partnerschaftsvereinbarung des Bundes und Einreichung des OP-Entwurfs
  - Umsetzung des EFRE-Programms planmäßig zum 01.01.2021 und durch Aufrufe bereits begonnen. Einige Aufrufe des UM stehen unmittelbar bevor. Die Aufrufe der anderen Bereiche folgen Stück für Stück.
- Weitere Beteiligung der Partner
  - Die Partner werden erneut eingebunden, wenn weitere substanzielle Änderungen der Vorgaben mit Auswirkungen auf die Programmplanung eintreten sollten.
  - Die Aufgaben des EFRE-Begleitausschusses werden in seiner Beratung am 26.11.2020 auf die Begleitung des EFRE-Programms 2021-2027 erweitert.
  - Zu den wesentlichen Aufgaben des EFRE-Begleitausschusses für das EFRE-Programm gehören u.a.:
    - Analyse von Kommunikations- und Sichtbarkeitsmaßnahmen

- Programmänderungen, Projektauswahlprinzipien, Genehmigung des Bewertungsplans sowie des abschließenden Leistungsberichts
- Erreichen weiterer Fortschritte bei:
  - Programmdurchführung
  - Etappenziele und Zielwerte einschl. beeinflussender Faktoren
  - Durchführung von Evaluierungen

## Anlage 12: Übersicht EFRE-Begünstigte

EFRE-Programm in Baden-Württemberg 2014-2020

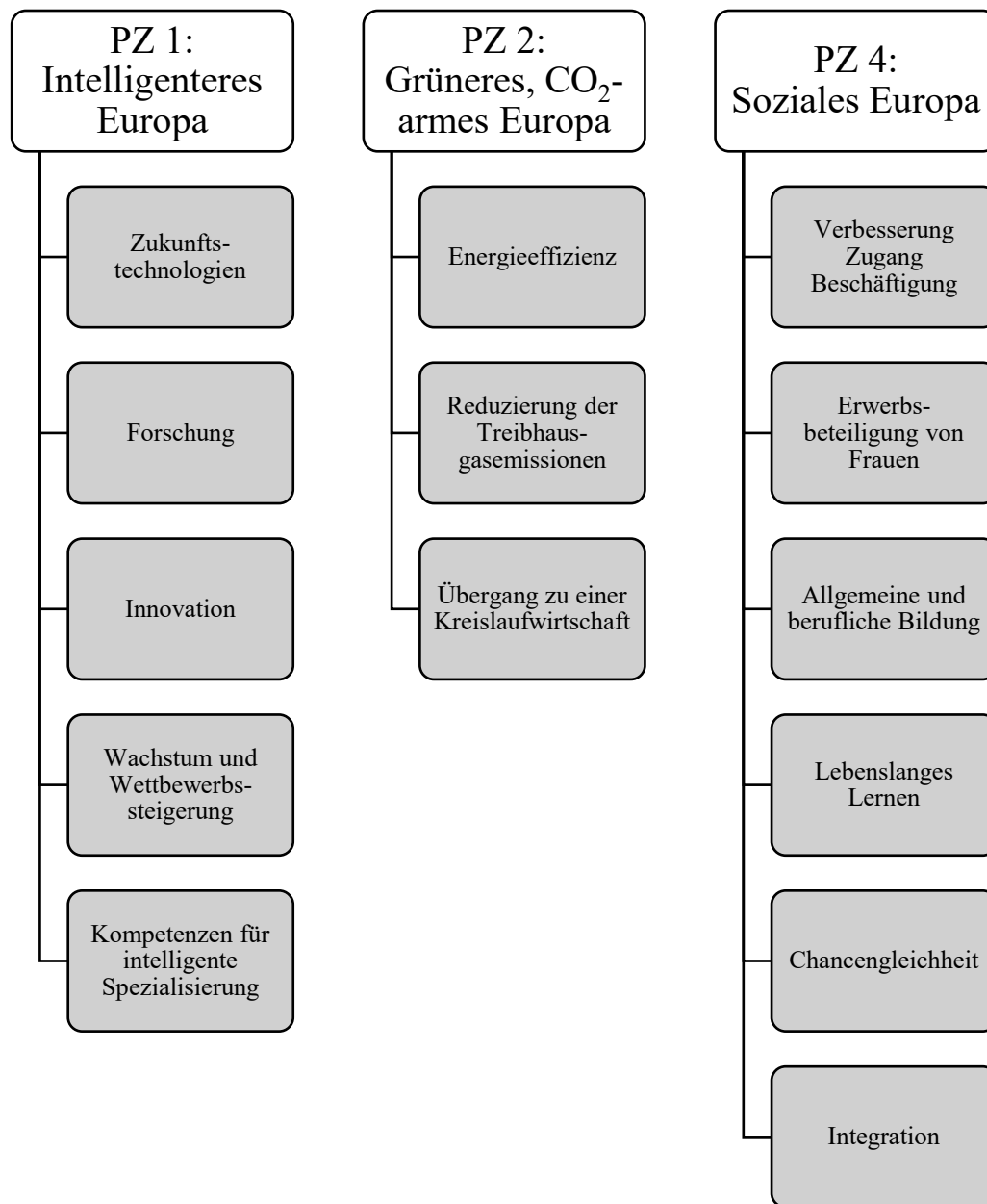
Stand der Liste: 15.05.2020; Berichtszeitraum: 01.01.2014 - 31.3.2020

| EFRE-Begünstigte<br>(Kategorien) | Anzahl bewilligter<br>Förderanträge | Summe bewilligter<br>Förderanträge | Prozent |
|----------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------|
| Forschungseinrichtung            | 11                                  | 97.643.866,56 €                    | 23 %    |
| Stadt                            | 25                                  | 92.065.087,06 €                    | 21 %    |
| KMU                              | 125                                 | 85.503.211,22 €                    | 20 %    |
| Universität                      | 6                                   | 50.760.188,35 €                    |         |
| Land Baden-Württemberg           | 5                                   | 38.282.200,22 €                    |         |
| Verband                          | 2                                   | 12.629.168,75 €                    |         |
| Gemeinde                         | 5                                   | 11.469.971,36 €                    | 3 %     |
| Hochschule                       | 16                                  | 9.486.206,84 €                     |         |
| Wirtschaftsförderung             | 6                                   | 7.572.154,00 €                     |         |
| Stadtwerke                       | 2                                   | 6.475.193,10 €                     |         |
| Ministerium                      | 1                                   | 5.899.760,34 €                     |         |
| Verein                           | 5                                   | 5.863.233,98 €                     |         |
| IKZ                              | 1                                   | 4.361.000,00 €                     |         |
| Handwerkskammer                  | 1                                   | 1.487.214,52 €                     |         |
| Landkreis                        | 5                                   | 600.000,00 €                       |         |
| Summe                            |                                     | 430.098.456,30 €                   |         |

- Die Landkreise Biberach an der Riß, Emmendingen, Böblingen und Ravensburg erhielten Fördergelder.
- Die Städte Stuttgart (635.911 EW), Ludwigsburg (93.584 EW), Biberach an der Riß (33.265 EW), Nagold (22.540 EW), Heidenheim an der Brenz (49.573 EW), Mannheim (310.658 EW), Leutkirch im Allgäu (22.939 EW), Albstadt (45.465 EW), Altensteig (10.834 EW), Ellwangen/Jagst (24.549 EW), Emmendingen (27.977 EW), Friedrichshafen (61.283 EW), Göppingen (57.813 EW), Karlsruhe (312.060 EW), Pforzheim (125.957 EW), Radolfzell am Bodensee (31.496 EW), Sigmaringen (17.125 EW), Tuttlingen (36.102 EW), Weil am Rhein (30.150 EW) und Weinstadt (27.082 EW) erhielten Fördergelder.
- Die Gemeinden Malsch (4.656 EW), Ilsfeld (9.573 EW), Loßburg (7.435 EW), Öhningen (3.688 EW) und Uhlkingen-Mühlhofen (8.379 EW) erhielten Fördergelder.

Quelle: Liste der Vorhaben, online unter <https://efre-bw.de/datenbank-beguenstigte-vorhaben/> [11.11.2020]; Statistisches Landesamt, Bevölkerung im Überblick, online unter <https://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/Bevoelkerung/01515020.tab?R=GS336091> [11.11.2020].

**Anlage 13: Übersicht der Politikziele und spezifischen Ziele für die Operationellen Programme EFRE und ESF+ in BW**



## Literatur- und Quellenverzeichnis

**Bauer, David/Ragnitz, Joachim:** Schrumpfung von EU-Mitteln nach 2020, Herausforderungen für die sächsische Förderpolitik, Institut für Wirtschaftsforschung Dresden, Vol. 25, 2018, S. 14-19, online unter [https://www.ifo.de/DocDL/ifoDD\\_18-03\\_14-19\\_Bauer.pdf](https://www.ifo.de/DocDL/ifoDD_18-03_14-19_Bauer.pdf) [04.12.2020].

**Becker, Peter:** Europas soziale Dimension, Die Suche nach der Balance zwischen europäischer Solidarität und nationaler Zuständigkeit, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, November 2015, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/europas-soziale-dimension/> [04.12.2020].

**Becker, Peter:** Nach dem EU-Gipfel: Historische Integrationsschritte unter Zeitdruck, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, 23.07.2020, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/nach-dem-eu-gipfel-historische-integrationsschritte-unter-zeitdruck/> [04.12.2020].

**Becker, Peter:** Nationaler Vorbereitungsbedarf auf die Modernisierung der EU-Kohäsionspolitik, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen, Jahrbuch des Föderalismus 2019, Band 20, S. 247-256.

**Becker, Peter:** Neue Initiativen für eine gelähmte Union, Nach der Ankündigungswelle braucht die EU einen politikfeldübergreifenden Reformansatz SWP-Aktuell, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, Februar 2020, online unter <https://www.swp-berlin.org/publikation/neue-initiativen-fuer-eine-gelaehmte-union/> [04.12.2020].

**Beichelt, Timm:** Deutschland und Europa, Die Europäisierung des politischen Systems, 2. Auflage, 2015.

**Beichelt, Timm /Thomas, Anja:** National politics matter! Die Suche nach einer europäischen Verfassung und die Stärkung der nationalen Legitimationsgrundlagen der EU, in: integration, Vierteljahrszeitschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration, Heft 3/2009, S. 282-294.

**Benz, Arthur:** Politik in Mehrebenensystemen, 2009.

**Bundesfinanzministerium:** Wiederaufbaupaket und Mehrjähriger Finanzrahmen der Europäischen Union 2021-2027, Schlaglicht EU-Aufbaufonds, BMF-Monatsbericht, August 2020, online unter <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2020/08/Inhalte/Kapitel-2b-Schlaglicht/2b-wiederaufbaupaket-und-mfr.html> [04.12.2020].

**Bundeszentrale für politische Bildung:** Deliberation, online unter <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/176777/deliberation> [04.12.2020].

**Clemens, Gabriel:** 60 Jahre Römische Verträge, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2017, S. 59-70.

**Detterbeck, Klaus:** Parteienwettbewerb und Bundesstaatlichkeit. Die Strukturbruch-These und der Wandel des deutschen Parteiensystems, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen: Jahrbuch des Föderalismus 2019, Band 20, S. 101-112.

**Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas:** Positionspapier zu den Verordnungsentwürfen der EU-Kommission für die Strukturförderperiode ab 2021, Stand 29.03.2019, online unter <https://www.rgre.de/foerderung/ak-eu-und-foerderreferenten/?L=0> [04.12.2020].

**Die Bundesregierung:** Der neue Mehrjährige Finanzrahmen - kurz erklärt, 20.11.2020, online unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/eu-finanzen-1769028> [04.12.2020].

**Döring, Nicola/ Bortz, Jürgen:** Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Auflage, 2016.

**Dröge, Susanne/Geden, Oliver:** Die EU und das Pariser Klimaabkommen, Ambitionen, strategische Ziele und taktisches Vorgehen, Stiftung Wissenschaft und Politik, Aktuell Ausgabe Nr. 42, online unter [https://www.files.ethz.ch/isn/191341/2015A42\\_dge\\_gdn.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/191341/2015A42_dge_gdn.pdf) [04.12.2020].

**Europabüro der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen:** Positionspapier zum Verordnungsvorschlag über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds, Oktober 2018, online unter <https://www.europabuero-bw.de/sites/default/files/buchanhang/Positionspapier%20zur%20EFRE-%20und%20Koh%C3%A4sionsfonds-Verordnung%20-%20Kommunen%20aus%20BY%2C%20BW%2C%20SN.pdf> [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 - Eine vitale Union in einer fragilen Welt, 19.10.2020, online unter [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 – Von strategischer Planung zu praktischer Umsetzung, Pressemitteilung vom 19.10.2020, online unter [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_20\\_1940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_1940) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Delegierte Verordnung Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Amtsblatt der Europäischen Union, L 74/1, 14.03.2014.

**Europäische Kommission:** Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2020, 20.5.2020, COM(2020) 505 final, online unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0505&from=EN> [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds, 28.5.2020, COM(2020) 452 final, 2018/0197 (COD).

**Europäische Kommission:** Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), 28.5.2020, COM(2020) 447 final, 2018/0206 (COD).

**Europäische Kommission:** Handbuch zu Vereinfachungsmaßnahmen, 80 Vereinfachungsmaßnahmen in der Kohäsionspolitik 2021-2027, Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, online unter [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/information/publications/factsheets/2018/simplification-handbook-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/factsheets/2018/simplification-handbook-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Kommission legt Weißbuch zur Zukunft Europas vor: Wege zur Wahrung der Einheit in der EU27, Pressemitteilung vom 01.03.2017, online unter [https://ec.europa.eu/germany/news/weissbuch\\_zukunft\\_eu27\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/weissbuch_zukunft_eu27_de) [04.12.2020].



**Europäische Kommission:** Konzept der EU für nachhaltige Entwicklung, online unter [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_de#engagement-der-eu-fr-nachhaltige-entwicklung](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_de#engagement-der-eu-fr-nachhaltige-entwicklung) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Europäisches Semester 2020, Länderspezifische Empfehlungen, online unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0500&from=EN> [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen, 28. Juni 2017, online unter [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_de.pdf) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas, 2017, online unter [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_de.pdf) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Stärkung der EU-Sozialfonds als Beitrag zur Überwindung der Krise (Factsheet), 28.05.2020, online unter <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22713&langId=de> [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen, online unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_9511\\_2018\\_INIT&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9511_2018_INIT&from=EN) [04.12.2020].

**Europäische Kommission:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds, 29.05.2018, COM(2018) 372 final, 2018/0197 (COD).

**Europäische Kommission:** Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), 30.05.2018, COM(2018) 382 final, 2018/0206 (COD).

**Europäischer Rat:** Eine neue Strategische Agenda 2019-2024, Pressemitteilung vom 20.06.2019, online unter <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/> [04.12.2020].

**Europäischer Rat:** Langfristiger EU-Haushalt 2021-2027, Ein Haushalt als Motor für die Erholung nach der COVID-19-Krise, online unter <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/> [04.12.2020].

**Europäischer Rat:** Vermerk über die außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 17.-21. Juli 2020 (Schlussfolgerungen), EUCO 10/20, CO EUR 8, CONCL 4, 21. Juli 2020, S. 22.

**Europäische Union:** Europäischer Ausschuss der Regionen, 2020, [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_de) [04.12.2020]

**Eurostat:** Indikatoren für Beschäftigung und soziale Eingliederung, Beschäftigungspolitische Leitlinien, online unter <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/employment-and-social-inclusion-indicators/employment-guidelines> [04.12.2020].

**Fischer, Severin:** Die Energiewende und Europa, Europäisierungsprozesse in der Deutschen Energie- und Klimapolitik, 2017.

**Geiger, Rudolf/Khan, Daniel-Erasmus/Kotzur, Markus:** EUV/AEUV, Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Kommentar, 6. Auflage, 2017.

**Große-Hüttmann, Martin/Eppler, Annegret:** Die Europapolitik Baden-Württembergs im Dreieck Stuttgart-Berlin-Brüssel, in: Frech, Siegfried/Große-Hüttmann, Martin/Weber, Reinhold: Handbuch Europapolitik, 2009, S. 11-31.

**Hooghe, Liesbet/Marks, Gary:** Multi-level Governance and European Integration, 2001.

**Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik:** Operationelles Programm für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2021-2027 in Baden-Württemberg, Stand: 30.09.2020, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/OP-Entwurf\\_BW\\_2021-2027\\_Stand\\_09-2020\\_oK\\_\\_002\\_.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/OP-Entwurf_BW_2021-2027_Stand_09-2020_oK__002_.pdf) [04.12.2020].

**Jann, Werner/Wegrich, Kai:** Phasenmodelle und Politikprozesse, Der Policy-Cycle, in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C., Lehrbuch der Politikfeldanalyse, Walter de Gruyter GmbH & Co KG, 2014, S. 97-132.

**Kese, Volkmar/Zimmermann, Daniel:** Die subnationalen Verwaltungen als Legitimationsgaranten der Europäischen Union – belegt an der europäischen Kohäsionspolitik, in: integration, Vierteljahrszeitschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration, Heft 4/2012, S. 296 - 312.

**Kese, Volkmar/Zimmermann, Daniel:** Europaarbeit in Kommunen Baden Württembergs - Bedarfe, Strategien und Kompetenzen, Discussion Paper 18.2018, IAF Institut für Angewandte Forschung, Hochschule Ludwigsburg.

**Kese, Volkmar/Zimmermann, Daniel:** Führungskräfte in der Praxis fordern: „Wir brauchen mehr Methodenkompetenz!“, Die Dokumenten- und Inhaltsanalyse als qualitative Methode der Sozialforschung, in: apf 11/2012, BW 81 – BW 84.

**Kese, Volkmar/Zimmermann, Daniel/Beck, Joachim:** Europaarbeit in Kommunen Baden-Württembergs – Bedarfe, Strategien, Kompetenzen, in: Beck, Joachim/Stember, Jürgen (Hrsg.): Perspektiven der angewandten Verwaltungsforschung in Deutschland, 2018, S. 339 – 358.

**Kese, Volkmar/ Mundus, Andreas/ Strahl, Thomas:** Kommunale Interessen und europäische Förderpolitik, Discussion Paper 12.2014, IAF Institut für Angewandte Forschung, Hochschule Ludwigsburg, [https://www.hs-ludwigsburg.de/fileadmin/Seitendateien/einrichtungen/institut-fuer-angewandte-forschung/Forschungszentren/Institut\\_fuer\\_europaeische\\_Veraenderungsprozesse/Discussion\\_Paper\\_12.2014.pdf](https://www.hs-ludwigsburg.de/fileadmin/Seitendateien/einrichtungen/institut-fuer-angewandte-forschung/Forschungszentren/Institut_fuer_europaeische_Veraenderungsprozesse/Discussion_Paper_12.2014.pdf) [04.12.2020].

**Knodt, Michèle/Große-Hüttmann, Martin:** Der Multi-Level Governance-Ansatz, in: Bieling, Hans-Jürgen /Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, 3. Auflage, 2012, S. 187 - 205.

**Landesregierung Rheinland-Pfalz:** Länderspezifische Empfehlungen der Kommission, 29.05.2020, online unter <https://europa.rlp.de/de/aktuelles/detail/news/News/detail/laenderspezifische-empfehlungen-der-kommission/> [04.12.2020].

**Mayntz, Renate:** Soziale Dynamik und politische Steuerung, Theoretische und methodologische Überlegungen, Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln, 1997.

**Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren:** Operationelles Programm des ESF in Baden-Württemberg, Stand: 1. September 2014, S. 6-9, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/Foerderperiode\\_2014-2020/Der\\_ESF\\_FP\\_2014-20/Final\\_ESF\\_OP\\_2014-2020BK.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/Foerderperiode_2014-2020/Der_ESF_FP_2014-20/Final_ESF_OP_2014-2020BK.pdf) [04.12.2020].

**Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz:** Austausch über die EU-Fonds, EU-Programme und EU-Strategien in Baden-Württemberg und Möglichkeiten zur Kooperation, Stuttgart, 15.07.2019, online unter <https://efre-bw.de/wp-content/uploads/EFRE-Pr%C3%A4sentation.pdf> [04.12.2020].

**Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz:** EFRE-Programm Baden-Württemberg 2021-2027, 17.04.2020, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/Operationelles-Programm-2021-2027-Entwurf-Stand-17.04.2020.pdf> [04.12.2020].

**Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz:** EFRE 2021-2027, Die neue Förderperiode, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/die-neue-foerderperiode/> [04.12.2020].

**Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz:** Kommunikationsstrategie, EFRE-Programm Baden-Württemberg 2014-2020 Innovation und Energiewende, 14.04.2015.

**Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz:** RegioWIN 2030 – für eine zukunftsfähige Entwicklung von Regionen in Baden-Württemberg, Leitfaden, Juni 2020, online unter <https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/2020-RegioWIN-Leitfaden-Juni.pdf#> [04.12.2020].

**Ministerium für Soziales und Integration:** ESF Baden Württemberg in der Förderperiode 2021-2027, geplante Förderstruktur des Operationellen Programms Stand 9/2020, online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user\\_upload/UEbersicht\\_Foerderstruktur\\_ESF-OP\\_2021-2027\\_Stand\\_9-2020.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/UEbersicht_Foerderstruktur_ESF-OP_2021-2027_Stand_9-2020.pdf) [04.12.2020].

**Ministerium für Soziales und Integration:** Kommunikationsstrategie, Chancen fördern – Europäischer Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020 online unter [https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Kommunikationsstrategie\\_20141103\\_01.pdf](https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/_migrated/content_uploads/Kommunikationsstrategie_20141103_01.pdf) [04.12.2020].

**Ministerium für Soziales und Integration:** Konsultationsveranstaltung Europäischer Sozialfonds in Baden Württemberg 2021-2027, online unter <https://www.esf-bw.de/esf/esf-2021-2027/> [04.12.2020].

**Ministerium für Soziales und Integration:** Sozioökonomische Analyse und SWOT-Analyse für Baden Württemberg, 28.10.2019.

**Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau:** Innovationsstrategie BW, Februar 2020, online unter [https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/5422\\_MinBw\\_Innovationsstrategie\\_2020\\_WEB.pdf](https://2021-27.efre-bw.de/wp-content/uploads/5422_MinBw_Innovationsstrategie_2020_WEB.pdf) [04.12.2020].

**Nanz, Patrizia/Steffek, Jens:** Legitimation durch Deliberation? Die Rolle der Zivilgesellschaft in der supranationalen Politik, in: Knodt, Michèle/Finke Barbara (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft, Konzepte, Akteure, Strategien, 2005, S. 79-104.

**Oelmaier, Tanja/Kese, Volkmar:** Europäische Fördermittelakquise für Einsteiger und Fortgeschrittene in Kommunen, in: apf Ausbildung – Prüfung – Fachpraxis, Ausgabe 4/2019, BW25-BW28, Ausgabe 5/2019, BW33-BW38, Ausgabe 6/2019, BW41-48, Ausgabe 7-8, BW49-BW56.

**Patzelt, Werner J.:** Einführung in die Politikwissenschaft, 6. Auflage, 2007.

**Schulz-Weidner, Wolfgang:** Kommissions-Entwurf der Länderspezifischen Empfehlungen, Kein „Business as usual“, Deutsche Sozialversicherung, Europavertretung, Juni 2020, online unter <https://dsv-europa.de/de/news/2020/06/kommissions-entwurf-der-laenderspezifischen-empfehlungen.html> [04.12.2020].

**Smismans, Stijn:** Europäische Institutionen und Zivilgesellschaft: Diskurse und Interessen, in: Knodt, Michèle/Finke, Barbara (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft, Konzepte, Akteure, Strategien, 2005, S. 105-128.

**Statistisches Landesamt Baden-Württemberg:** Baden-Württemberg – ein Standort im Vergleich, 2019, online unter <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Querschnittsver!F6ffentlichungen/803619001.pdf> [04.12.2020].

**Sturm, Roland/ Bauer, Michael:** Governance und Regionen, Die theoretische Debatte, in: Dieringer/Sturm(Hrsg.), Regional Governance in EU-Staaten, 2010, S. 11-34.

**Sturm, Roland:** Die Europafähigkeit der Regionen, in: Lambertz, Karl-Heinz/ Große-Hüttmann, Martin (Hrsg.): Europapolitik und Europafähigkeit von Regionen, 1. Auflage 2009, Seite 11 – 20.

**Thielemann, Eiko:** Nationale Anpassung an Europa: Institutionelle Kompatibilität und Vetopunkte, Conzelmann, Thomas/ Knodt, Michèle (Hrsg.): Regionales Europa - europäisierte Regionen, 2002, S. 165-190.

**Tömmel, Ingeborg:** Die Europäische Union: Governance und Policy-Making, 2008.

**Tömmel, Ingeborg:** Die Regional- und Kohäsionspolitik der EU: Strukturhilfen für Fördergebiete oder Joker der Integration? in: integration, Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration, Jahrgang 43 (2020), Heft 1, S. 33-47.

**Walter, Andrea:** Administrative Governance, Kommunalverwaltung in lokaler Politikgestaltung mit Zivilgesellschaft, 2017.

**Zimmermann, Daniel/Kese, Volkmar:** Kohäsionspolitische Neuerungen der Förderperiode 2014 bis 2020 und Folgen für die Kommunen, in: apf Ausbildung – Prüfung – Fachpraxis, Ausgabe 12/2012, S. 369-374, Ausgabe 02/2013, S. 55-59, Ausgabe 03/2013, S. 94-96.



## **Erklärung des Verfassers**

Ich versichere, dass ich diese Master-Thesis selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Mir ist bekannt, dass die schriftliche Arbeit im Verdachtsfall auf Plagiate überprüft werden kann.

---

Datum, Unterschrift