

VERHANDELN FÜR EINE ERFOLGREICHE EU-KOHÄSIONSPOLITIK

FÜR 2021 BIS 2027 STEHEN FAST 400 MRD. EURO AN EU-MITTELN BEREIT. FÜR DEN START DER NEUEN FÖRDERPERIODE BEDARF ES EINER EINIGUNG AUF EIN UMFANGREICHES KOHÄSIONSPAKET



Alle sieben Jahre ist es wieder soweit: Der Rat der Europäischen Union (EU) und das Europäische Parlament entscheiden als Ko-Gesetzgeber über die gemeinsamen Regeln zur Verteilung und Verwendung der EU-Strukturfonds für die nächste Förderperiode. Die Verhandlungen gelten als besonders schwierig. Es geht nicht nur um die Verteilung von rund 400 Milliarden Euro an EU-Fördermitteln auf die EU-Mitgliedsstaaten und Regionen für die kommenden sieben Jahre (2021–2027). Es geht auch darum, in welche Projekte die Gelder künftig fließen sollen, welche Voraussetzungen dafür erfüllt werden müssen und was etwa bei Unregelmäßigkeiten geschieht.

Nach den EU-Verträgen soll die EU-Kohäsionspolitik durch ihre Investitionen helfen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Die EU-Strukturfonds sind das zentrale Instrument zur Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und zur Bewältigung der aktuellen strukturpolitischen Herausforderungen in den Regionen. Dazu gehören etwa Globalisierung, Energiewende, Digitalisierung oder auch die demografische Entwicklung.

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 fällt im Bereich der EU-Kohäsionspolitik in eine entscheidende Phase. Für den rechtzeitigen Start der neuen Förderprogramme ab



Januar 2021 müssen die insgesamt sechs Verordnungen des Kohäsionspaketes zu Ende verhandelt werden. Deutschland kommt dabei eine besondere Rolle zu: Als EU-Ratsvorsitzende vertritt Deutschland die Interessen der EU-Mitgliedsstaaten in den Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission. Wichtig ist dabei, nicht nur eine Einigung mit dem EU-Parlament zu erzielen, sondern zugleich sicherzustellen, dass die Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten das Verhandlungsergebnis unterstützt.

ZIEL IST, DIE VERHANDLUNGEN TROTZ VIELER OFFENER FRAGEN SO WEIT WIE MÖGLICH ABZUSCHLIESSEN.

Die Ausgangslage bei Antritt der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Juli 2020 war sehr schwierig. Die Europäische Kommission hatte zwar bereits im Jahr 2018 ihren Vorschlag zum Kohäsionspaket vorgelegt, diesen aber als Reaktion auf die Corona-Krise nochmals wesentlich überarbeitet. Zudem hatten die fehlende Einigung der EU-Mitgliedsstaaten auf den künftigen EU-Haushalt von 2021–2027, den sogenannten Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR), sowie die Auswirkungen der Corona-Pandemie zu deutlichen Verzögerungen bei den Verhandlungen geführt. Ziel der laufenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist es daher, die Verhandlungen zum neuen Kohäsionspaket trotz vieler offener politischer Fragen so weit wie möglich abzuschließen. →

RUND
400 MRD. EURO

an EU-Fördermittel fließen über die EU-Strukturfonds in Europas Regionen.

DAS KOHÄSIONSPAKET AUF EINEN BLICK

Das Kohäsionspaket besteht aus insgesamt sechs Verordnungen – eine sogenannte gemeinsame Dachverordnung sowie fünf Verordnungen zu den einzelnen Strukturfonds. Es enthält die Vorgaben für die Verwendung von EU-Strukturfondsmitteln in der kommenden Förderperiode ab 2021.

GEMEINSAME DACHVERORDNUNG (COMMON PROVISIONS REGULATION – CPR): Die CPR ist als gemeinsame Dachverordnung die wichtigste Verordnung des Kohäsionspaketes. In ihr finden sich die gemeinsamen Bestimmungen, die für alle Strukturfonds gelten. Dazu gehören neben den zentralen finanzrelevanten Fragen wie Mittelvolumen, Mittelverteilung und Höhe der nationalen Kofinanzierung auch die wichtigsten inhaltlichen Voraussetzungen für die Verwendung der Strukturfondsmittel sowie die Vorgaben zur Verwaltung und Kontrolle der EU-Strukturfonds.

EUROPÄISCHER FONDS FÜR REGIONALE ENTWICKLUNG (EFRE): Der EFRE ist mit einem Volumen von rund 192 Mrd. Euro das Flaggschiff der EU-Strukturfonds. Er steht für eine moderne, innovationsorientierte EU-Strukturpolitik, die Investitionen in Zukunftstechnologien gerade in strukturschwachen Regionen unterstützt und auch der Erreichung der EU-Klimaschutzziele dient. In der EFRE-Verordnung sind die genauen Förderschwerpunkte sowie die Konzentration der Förderung der künftigen EFRE-Programme festgelegt. Der Großteil der Förderung fließt in Maßnahmen zur Unterstützung eines innovativen und intelligenten wirtschaftlichen Wandels sowie eines grüneren und CO₂-ärmeren Europas. Auch die nachhaltige Stadtentwicklung ist ein wichtiger Bereich des EFRE.

INTERREG: Mit einem Teil der EFRE-Mittel fördert die EU darüber hinaus die Zusammenarbeit zwischen benachbarten Grenzregionen sowie die Entwicklung europaweiter und regionenübergreifender Kooperationen. Neben den konkreten Projekten geht es bei Interreg immer auch um das gegenseitige Kennenlernen und Vernetzen. Ab 2021 werden verstärkt gemeinsame Projekte für ein grüneres, sozialeres und bürgernäheres Europa in den Fokus rücken. Für Interreg (auch ETZ genannt – Europäische Territoriale Zusammenarbeit) stellt die EU in der kommenden Förderperiode rund 8 Mrd. Euro zur Verfügung.

EUROPÄISCHER SOZIALFONDS PLUS (ESF+): Der ESF+ ist mit einem Volumen von rund 87 Mrd. Euro der zweitgrößte Strukturfonds. Er soll zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) beitragen. Er fördert Investitionen in Humankapital, den Zugang zu Beschäftigung und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

FONDS FÜR EINEN GERECHTEN ÜBERGANG (JUST TRANSITION FUND – JTF): Der JTF kommt als Teil des Green Deal künftig neu zur Strukturfondsfamilie hinzu. Regionen und Sektoren, die besonders von dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft betroffen sind, wie beispielsweise Kohleregionen, sollen künftig zusätzliche Mittel für einen zukunftsorientierten Strukturwandel erhalten. Sein Volumen beträgt 17,5 Mrd. Euro.

REACT-EU: REACT ist Teil des neuen Aufbauinstrumentes (Next Generation EU) und ein wichtiges Instrument zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie. REACT-EU stellt rund 47,5 Mrd. Euro zusätzlich für die am stärksten von der Krise betroffenen Mitgliedsstaaten und Regionen bereit.

Einigung auf den künftigen Haushaltsrahmen der EU

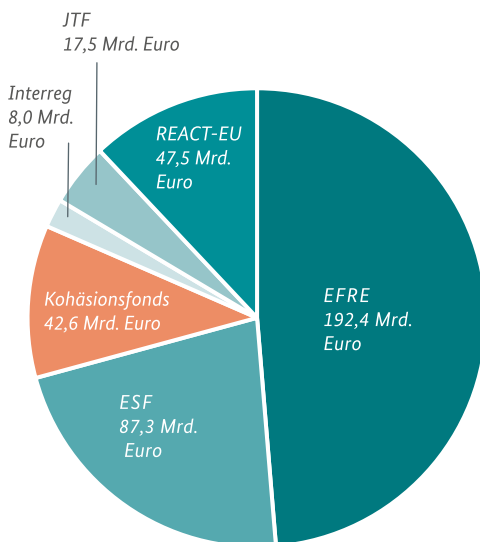
Voraussetzung für den Abschluss der Verhandlungen zum Kohäsionspaket ist eine Einigung auf den künftigen EU-Haushalt, den sog. Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR), der die Mittel für die künftigen Strukturfondsprogramme bereitstellt. Die auf dem Sondertreffen der Staats- und Regierungschefs vom 17. bis 21. Juli 2020 erzielte Einigung über das Gesamtpaket aus MFR 2021-2027 und Aufbauplan „Next Generation EU“ sieht für die kommenden sieben Jahre ein Gesamtvolumen von rund 1.824 Mrd. Euro vor. Davon sollen als Antwort auf die Krise 750 Mrd. Euro im Rahmen von „Next Generation EU“ bis Ende 2023 verausgabt werden (390 Mrd. Euro in Form von Zuschüssen und 360 Mrd. Euro in Form von Krediten) und die Erholung der europäischen Wirtschaft unterstützen. Rund 1.074 Mrd. Euro entfallen auf den regulären MFR, wovon die EU-Strukturfonds mit rd. 330 Mrd. Euro rund 30% erhalten. Gegenüber der laufenden Förderperiode (2014–2020) gehen die Strukturfondsmittel

GUT
1.800
MRD. EURO

umfassen der Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) und der Aufbauplan „Next Generation EU“ für 2021 bis 2027.

damit um rund 10% zurück. Hinzu kommen allerdings noch die zusätzlichen Mittel aus dem JTF und REACT-EU, wodurch eine Gesamtsumme von knapp 400 Mrd. Euro an EU-Fördermitteln zur Verfügung steht. Neben dem Landwirtschaftsbereich bleibt die Kohäsionspolitik damit der zweite große Ausgabenbereich im MFR. Die Deutsche EU-Ratspräsidentschaft und das Europäische Parlament haben sich Mitte November auf den künftigen MFR geeinigt. Es ist nun noch die Zustimmung aller EU-Mitgliedsstaaten sowie der nationalen Parlamente erforderlich.

ABBILDUNG 1: VERTEILUNG DER INSGESAMT 395 MRD. EURO NACH STRUKTURFONDS



Mit Abstand grösster Strukturfonds mit rund 192 Mrd. Euro bleibt der EFRE.

Bei der Verteilung der Strukturfondsmittel auf die verschiedenen Fonds bleibt der EFRE auch künftig mit einem Volumen von rd. 192 Mrd. Euro der mit Abstand größte Fonds. Den kleinsten Anteil machen die grenzüberschreitenden Interreg-Programme aus. Der Kohäsionsfonds ist den ärmeren EU-Mitgliedsstaaten vorbehalten und finanziert insbesondere Infrastrukturprojekte im Verkehrs- und Umweltbereich (Abbildung 1).

Verteilung der Strukturfondsmittel auf die Regionen

Die Verteilung der Strukturfonds erfolgt durch eine komplizierte Allokationsmethode, mit der die relative regionale Strukturschwäche der 240 Regionen in der EU berechnet wird. Strukturschwäche bedeutet in diesem Kontext im Wesentlichen längerfristige wirtschaftliche Schwäche. —>

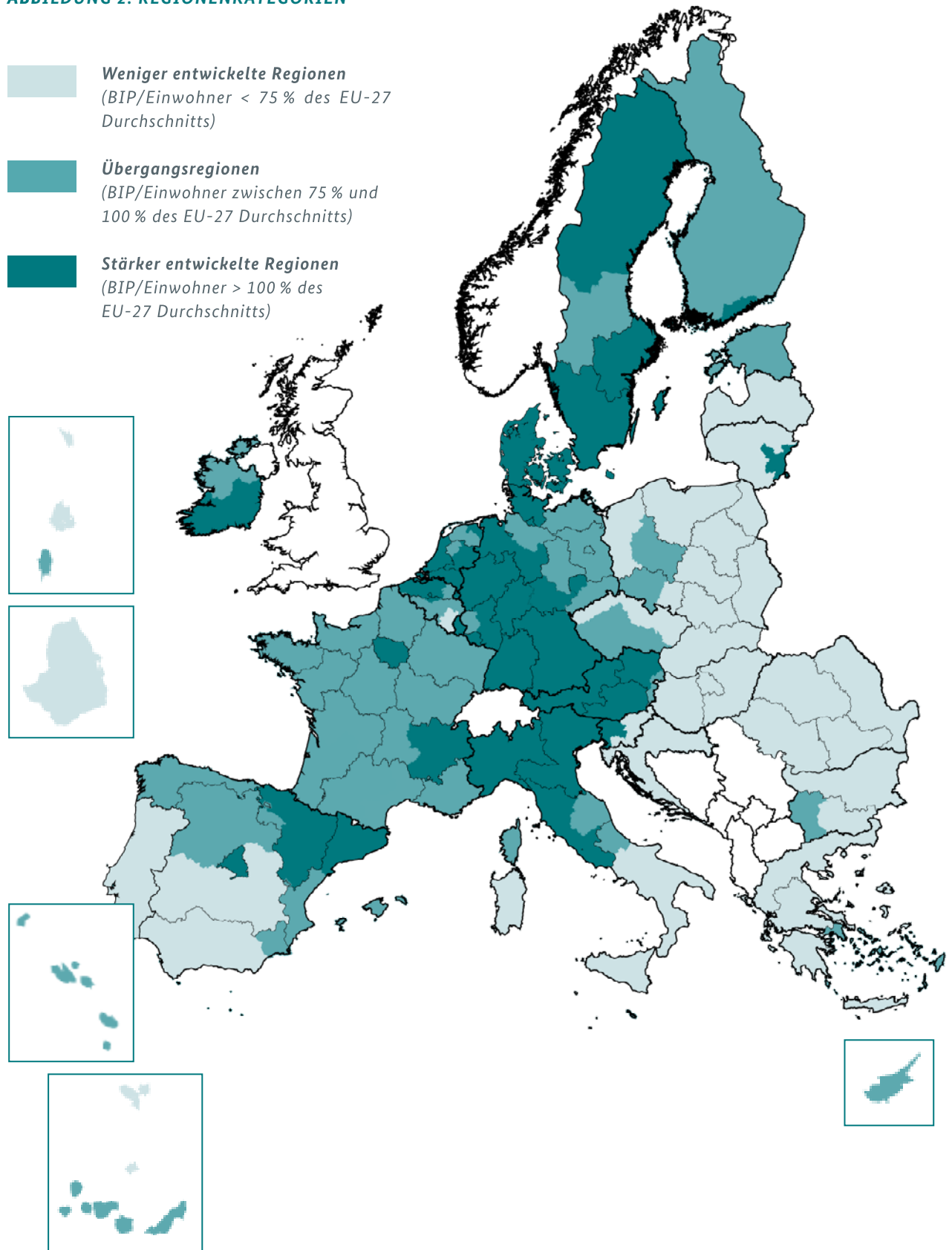


ABBILDUNG 2: REGIONENKATEGORIEN

Weniger entwickelte Regionen
(BIP/Einwohner < 75 % des EU-27 Durchschnitts)

Übergangsregionen
(BIP/Einwohner zwischen 75 % und 100 % des EU-27 Durchschnitts)

Stärker entwickelte Regionen
(BIP/Einwohner > 100 % des EU-27 Durchschnitts)



Diese kann unterschiedlichste Gründe haben, zum Beispiel veraltete oder einseitige Wirtschaftsstrukturen, demografischer Wandel oder geografische Randlagen. Welche Faktoren bei der Berechnung der Strukturschwäche zugrunde gelegt werden, ist Gegenstand umfangreicher Verhandlungen zwischen den EU-Mitgliedsstaaten. Dabei werden die europäischen Regionen abhängig vom Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner im Verhältnis zum EU-Durchschnitt in drei Kategorien eingeteilt: „weniger entwickelt“, „Übergang“ und „stärker entwickelt“. Die weniger entwickelten Regionen erhalten die meisten Mittel, die stärker entwickelten Regionen am wenigsten. Deutschlands Regionen gehören überwiegend zu den stärker entwickelten und den Übergangsregionen (Abbildung 2).

Polen bleibt auch in der kommenden Förderperiode der mit Abstand größte Empfänger der EU-Strukturfonds (rund 66 Mrd. Euro). Es folgen Italien (rund 37 Mrd. Euro), Spanien (rund 31 Mrd. Euro) und Rumänien (rund 27 Mrd. Euro). Deutschland liegt mit rund 16 Mrd. Euro auf Platz 9 der größten Empfänger. Nicht zuletzt aufgrund ausbleibender Beiträge durch den EU-Austritt Großbritanniens werden die meisten Länder deutlich weniger als in der laufenden Förderperiode erhalten. Nur Bulgarien, Rumänien und Griechenland verzeichnen einen leichten Zuwachs.

ERWARTUNGEN AN DIE KÜNFTIGE EU-KOHÄSIONSPOLITIK

Das BMWi setzt sich für eine moderne, innovationsorientierte EU-Strukturpolitik ein, die Investitionen in Zukunftstechnologien gerade in strukturschwachen

Regionen unterstützt und auch der Erreichung der EU-Klimaschutzziele dient. Ein wichtiges Anliegen der neuen Regelungen ist es zudem, die einzelnen Projekte künftig deutlich weniger bürokratisch abzuwickeln. Dies soll auch neuen Schwung in die Zusammenarbeit zwischen Europas Grenzregionen bringen, gerade für viele kleine Projekte vor Ort.

Der Abschluss der politischen Verhandlungen zum Kohäsionspaket bis Ende des Jahres ist eines der zentralen Anliegen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Nur dann können die neuen Strukturprogrammprogramme rechtzeitig starten und gerade in Zeiten der Krise wichtige Investitionen getätigt

INNOVATIONEN, WETTBEWERBSFÄHIGKEIT, DIGITALISIERUNG UND ENERGIEEFFIZIENZ WERDEN GEFÖRDERT.

werden. Die größten Konfliktpunkte in den Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament betreffen die Festlegung der Förderbereiche. So soll ein Großteil der EFRE-Mittel für die Förderung von Innovation, Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen, Digitalisierung sowie Erneuerbare Energien und Energieeffizienz verwendet werden. Besonders umstritten ist die Frage, ob zumindest ein kleiner Teil der Mittel noch in Investitionen im Zusammenhang mit Erdgas fließen darf. Insbesondere für einige mittel- und osteuropäische Mitgliedsstaaten bleiben Investitionen in Gas als Brückentechnologie ein wichtiger Bestandteil bei der Erreichung der Klimaziele. →

STRUKTURFONDSMITTEL IN DEUTSCHLAND

Von den rund 16,4 Mrd. Euro, die Deutschland künftig aus den EU-Strukturfonds erhält, entfallen rund 8,4 Mrd. Euro auf die Übergangsregionen (neue Bundesländer mit Ausnahme Leipzig plus Regionen Trier und Lüneburg) und 7,1 Mrd. Euro auf die stärker entwickelten Regionen (alte Bundesländer plus Leipzig abzüglich Regionen Trier und Lüneburg). Mit rund 9,7 Mrd. Euro soll der größte Teil davon in den EFRE fließen und 5,8 Mrd. Euro in den ESF+. 892 Mio. Euro stehen für Interreg bereit. Mit einem Minus von rund 17% steht Deutschland im Mittelfeld der Kürzungen.

IN KÜRZE

Ein wichtiges Ziel: Investitionen in Zukunftsthemen stärken.

MIT RUND

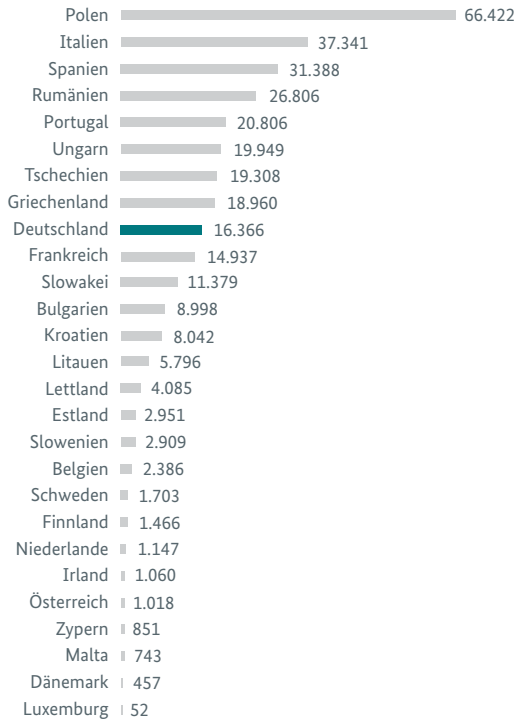
16 MRD. EURO

ist Deutschland auf Platz 9 der größten Empfänger der EU-Strukturfonds.



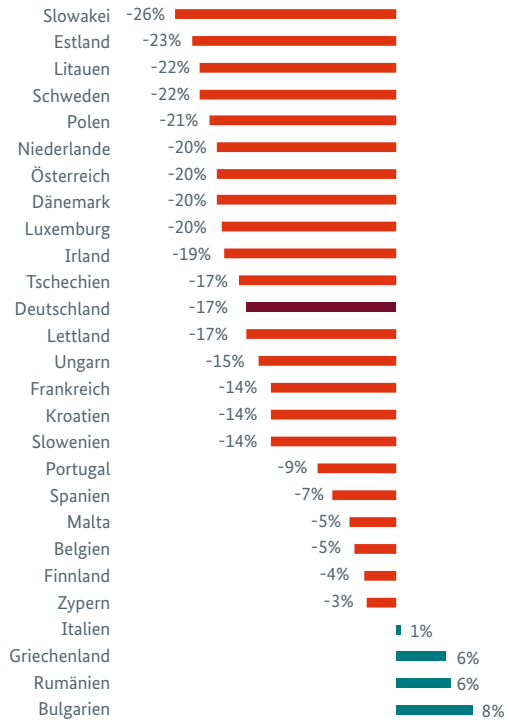
ABBILDUNG 3: VERTEILUNG EU-STRUKTURFONDSMITTEL AUF DIE MITGLIEDSTAATEN

ALLOKATIONEN für EFRE, ESF und Interreg insg. 330 Mrd. Euro



In Mio. Euro (2018er Preise)

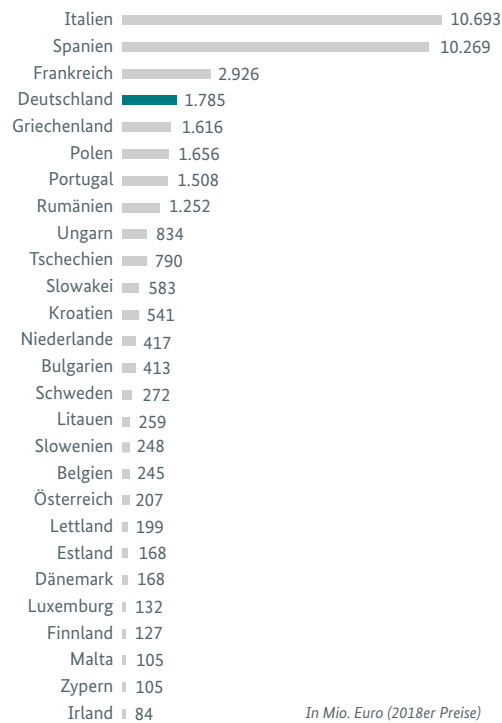
GEWINNE UND VERLUSTE



Veränderung der Allokationen der Förderperiode 2021–2027 gegenüber der Förderperiode 2014–2020

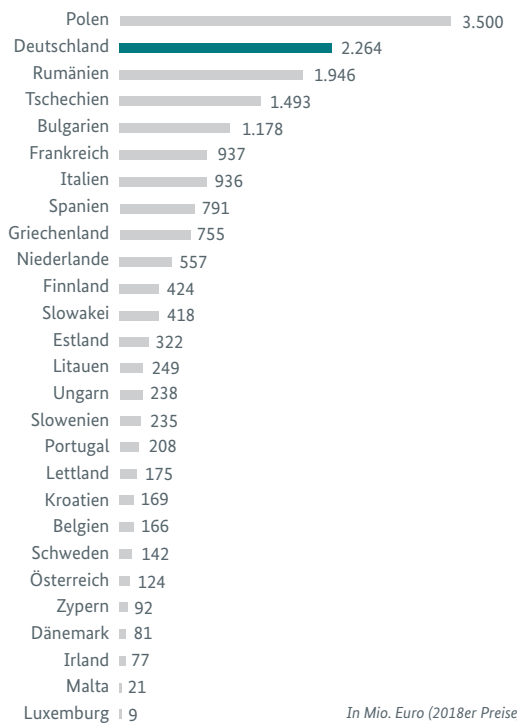
ABBILDUNG 4: VERTEILUNG DER FÖRDERMITTEL REACT-EU UND JTF

REACT-EU-MITTEL (erste Tranche 37,5 Mrd. Euro)



In Mio. Euro (2018er Preise)

JTF (insgesamt 17,5 Mrd. Euro)



In Mio. Euro (2018er Preise)

REACT-EU: Die Aufteilung betrifft nur die erste Tranche der REACT-Mittel i.H.v. 37,5 Mrd. Euro. Weitere 10 Mrd. Euro werden anhand der wirtschaftlichen Indikatoren im Herbst 2021 verteilt.

MINDESTENS

30 %

der MFR-Mittel sollen in
den Klimaschutz fließen.

Klar ist, dass die EU-Strukturfonds eine wichtige Rolle bei der Erreichung der EU-Klimaziele spielen. Die MFR-Einigung sieht vor, dass mindestens 30 % des künftigen MFR für den Klimaschutz eingesetzt werden sollen. Hierzu müssen die verschiedenen Fonds und Instrumente jeweils einen Beitrag leisten. Für den EFRE bedeutet dies konkret, dass 30 % der Investitionen in den Klimaschutz fließen sollen, beim Kohäsionsfonds sind es sogar 37 %.

ZUSÄTZLICHE MITTEL FÜR DIE UMSETZUNG DES GREEN DEAL

Die seit Dezember 2019 amtierende Europäische Kommission hat den Green Deal zum zentralen Thema für ihre Amtszeit gemacht. Der Just Transition Fund (JTF) kommt künftig zu den bestehenden

ÜBERGANG ZU EINER KLIMANEUTRALEN WIRT- SCHAFT: ÖKONOMIE UND ÖKOLOGIE IM EINKLANG

Strukturfonds hinzu. Er soll die Regionen in die Lage versetzen, die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu bewältigen. Die Mittel können u. a. für Investitionen in Unternehmen, in Forschungseinrichtungen und in Infrastruktur

oder zur Förderung von Beschäftigten und Arbeitssuchenden eingesetzt werden. Dabei findet eine Förderung nicht wie sonst üblich in allen Regionen, sondern nur in den am stärksten vom klimapolitisch bedingten Strukturwandel betroffenen Gebieten wie beispielsweise den Kohleregionen. Der JTF wird damit einen wichtigen Beitrag leisten, Ökonomie und Ökologie in Einklang zu bringen und eine wirtschafts- und sozialverträgliche Flankierung des Strukturwandels ermöglichen. Von den 17,5 Mrd. Euro an JTF-Mitteln erhält Deutschland mit knapp 2,3 Mrd. Euro die zweithöchste Mittelallokation. Größter Profiteur ist Polen (3,5 Mrd. Euro), es folgen Rumänien, Tschechien und Bulgarien (Abbildung 4).

REACT-EU: STRUKTURFONDS ZUR BEWÄLTIGUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN FOLGEN VON CORONA EINSETZEN

Die EU-Strukturfonds leisten auch für die aktuelle wirtschaftliche Bewältigung der Corona-Krise einen wichtigen Beitrag. Bereits im Frühjahr haben





sich Rat und Europäisches Parlament in Rekordzeit auf eine Corona-Investitionsoffensive geeinigt, um bislang nicht genutzte Strukturfondsmittel der laufenden Förderperiode schnell und unbürokratisch zur Bewältigung der Krise einsetzen zu können. Die REACT-EU-Mittel in Höhe von 47,5 Mrd. Euro sollen zusätzlich zur Abfederung der wirtschaftlichen

REACT-EU: DIE WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN FOLGEN DER CORONA-KRISE ABFEDERN

und sozialen Folgen der Krise genutzt werden. Der Großteil der zusätzlichen Mittel fließt dabei in die am stärksten von der Krise betroffenen Länder Italien, Spanien und Frankreich. Die deutschen Bundesländer erhalten rund 2,4 Mrd. EURO aus den REACT-EU-Mitteln (Abbildung 4). Diese Gelder können zum Beispiel für Überbrückungshilfen für KMU oder zur Finanzierung von Kurzarbeiterregimen genutzt werden. In den Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament konnte bereits im Oktober 2020 eine vorläufige Einigung erzielt werden.

HOCHRANGIGE KONFERENZ ZUR KÜNFTIGEN KOHÄSIONSPOLITIK

Um einen rechtzeitigen Start der neuen Förderprogramme zu ermöglichen, laufen parallel zu den Verhandlungen die Planungen in den Regionen für die künftigen Förderprogramme. Angesichts nach wie vor vieler offener Fragen ist dies eine große Herausforderung. Die Implementierung der künftigen EU-Kohäsionspolitik, insbesondere die strategische Verknüpfung der bewährten Strukturfonds mit den neu eingeführten Instrumenten (REACT-EU, JTF), war auch Gegenstand einer hochrangig besetzten Videokonferenz im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft am 29. September 2020 unter Leitung von Bundesminister Peter Altmaier. Dort wurde deutlich, dass neben den kurzfristigen Krisenmaßnahmen die langfristigen Investitionen der EU-Strukturfonds in Digitalisierung oder den Klimawandel nicht aus den Augen verloren werden dürfen.

IN KÜRZE

Minister Altmaier leitete Ende September eine hochrangig besetzte Videokonferenz zur Ausrichtung der künftigen EU-Kohäsionspolitik.

47,5 MRD. EURO
stehen zusätzlich durch REACT-EU für kurzfristige Krisenmaßnahmen bereit.

AUSBLICK: „GEMEINSAM. EUROPA WIEDER STARK MACHEN“

Das Motto der deutschen EU-Ratspräsidentschaft „Gemeinsam. Europa wieder stark machen“ gilt in besonderem Maße für die EU-Kohäsionspolitik. Die EU-Strukturfonds sind gelebte Solidarität und ein wichtiger Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen, sowohl innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten als auch über Grenzen hinweg. In Zeiten der Krise ist es wichtiger denn je, Europa vor Ort sichtbar und erfahrbar zu machen. Als EU-Ratspräsidentschaft setzt sich Deutschland deshalb dafür ein, zügig die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, damit die künftigen EU-Mittel rasch eingesetzt werden. Angesichts der Vielzahl der offenen technischen und politischen Fragen in den sechs Verordnungen des Kohäsionspaketes ist dies eine Mammutaufgabe. Dank der großen Fortschritte in den Verhandlungen bis Ende November ist ein Abschluss der Verhandlungen noch unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft durchaus möglich. —

KONTAKT

TILL SPANNAGEL &
DR. WOLF-FABIAN HUNGERLAND

Referat: Koordinierung EU-Kohäsions- und
Strukturpolitik

schlaglichter@bmwi.bund.de