

Die Kohäsionspolitik der EU

Stand: Januar 2018

Die Kohäsionspolitik der EU

Startschuss mit der Einheitlichen Europäischen Akte

Die Kohäsionspolitik der EU ist keine neue, moderne Erfindung. Kohäsionspolitik gibt es seit 1986, genauer seit der Verabschiedung der ‚Einheitlichen Europäischen Akte‘. Diese Akte war eine wesentliche Änderung der Gründungsverträge von Rom. So wurde die Erweiterung der Zuständigkeiten der EU geregelt - konkret die Verwirklichung des EU-Binnenmarktes und durch die Schaffung neuer Zuständigkeitsbereiche: Währungspolitik, Sozialpolitik, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Forschung und technologische Entwicklung, Umwelt und Zusammenarbeit in der Außenpolitik.¹

Wichtig war auch die Verbesserung der Beschlussfähigkeit des Rates (Ersetzung der Einstimmigkeit durch eine qualifizierte Mehrheit) und die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments.^{2,3} Auf diesen Reformvertrag folgten später die Vertragswerke Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon.

Mit Programmen zur Kohäsionspolitik hat die EU von 1988 bis 2004 dafür insgesamt rund 500 Milliarden Euro investiert. Vor der EU-Osterweiterung waren die Empfänger vor allem die südlichen EU-Regionen sowie Irland und ab 1990 auch die neuen deutschen Bundesländer.

Nach der großen EU-Erweiterung 2004 um zehn neue, vor allem osteuropäische Mitgliedstaaten verdoppelte sich zunächst das Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen. Die meisten Kohäsionsmittel fließen seitdem nach Osteuropa. In der Förderperiode 2007 bis 2013 unterscheidet die europäische Kohäsionspolitik zwei grundsätzliche Zielregionen: „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“.

Beim wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt – gemäß Definition der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 – geht es darum, „Unterschiede zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern“. Der neueste EU-Vertrag, der Vertrag von Lissabon, fügt dem einen weiteren Aspekt hinzu, indem er sich auf den „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt“ bezieht.

Welche Idee steckt hinter der Kohäsionspolitik?

Kohäsionspolitik ist die ‚Politik von hunderttausenden Projekten in ganz Europa‘. Die Idee ist, dass die Kohäsionspolitik auch eine ausgewogenere, nachhaltigere „territoriale Entwicklung“ fördern soll.

Dahinter stehen insgesamt fünf sog. Fonds, die unterschiedliche Aufgaben haben. Die drei Hauptfonds sind

- der Europäische Sozialfonds (ESF), dessen Hauptaufgabe die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist
- der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), durch den Regionen mit wirtschaftlichen Aufholbedarf unterstützt werden sollen

¹ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuid=FTU_1.1.2.html

² https://de.wikipedia.org/wiki/Einheitliche_Europ%C3%A4ische_Akte

³ <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/EUGlossar/E/2005-11-21-einheitliche-europaeische-akte-eea-.html>

- Der Kohäsionsfonds, der Projekte des Umweltschutzes und der Verkehrsinfrastruktur fördern soll in Ländern, deren Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf mit weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts beträgt

Hinzu kommt der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF), die alle fünf zusammen den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) bilden.⁴

Welche Prioritäten verfolgt die Kohäsionspolitik?

Elf thematische Ziele hat die Kohäsionspolitik aktuell für die Periode 2014-2020 festgelegt:

1. Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
2. Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien
3. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)
4. Unterstützung der Umstellung auf eine CO₂-arme Wirtschaft
5. Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und -management
6. Umweltschutz und effiziente Nutzung von Ressourcen
7. Nachhaltigkeit im Verkehr und Verbesserung der Netzinfrastrukturen
8. Förderung einer nachhaltigen und hochwertigen Beschäftigung sowie der Mobilität der Arbeitskräfte
9. Förderung der sozialen Eingliederung sowie Bekämpfung von Armut und Diskriminierung
10. Investitionen in Aus-, Fort- und Weiterbildung und lebenslanges Lernen
11. Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung⁵

Damit die verfügbaren Mittel die höchstmögliche Wirkung erzielen können, wurde der Schwerpunkt im Programmplanungszeitraum 2014-2020 verstärkt auf die Ergebnisse gelegt ehe Mittel fließen.⁶

Was ist eigentlich eine ‚Region‘?

Alle EU-Regionen können von der Kohäsionspolitik profitieren. Aber was ist eigentlich eine Region?

Da die verschiedenen EU-Staaten unterschiedlich organisiert und gegliedert sind, dennoch die EU-Mittel gezielt bei den Menschen ankommen sollen und gleichzeitig die statistischen Vergleiche leichter möglich sein sollen, hat man auf europäischer Ebene so genannte NUTS-Regionen (Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik) definiert. Jedes Land ist nach diesem System in statistische Gebietseinheiten unterteilt. Die EU ist derzeit in 274 Regionen auf „NUTS-2-Ebene“ eingeteilt (zwischen 800.000 und 3 Mio. Einwohner).

Den Begriff NUTS-Regionen hört oder liest man relativ selten, im Rahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit spricht man häufiger von "Euroregionen". Das sind Verbände ohne feste

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_de.pdf

⁵ Der EFRE unterstützt alle Ziele, die Hauptpriorität liegt bei 1-4
Der Kohäsionsfonds unterstützt die Ziele 4-7 und 11

Der ESF hat die Hauptpriorität 8-11, unterstützt aber auch die Ziele 1-4

⁶ Durch diese sogenannten Ex-ante-Konditionalitäten wird sichergestellt, dass die richtigen Bedingungen herrschen, damit Ausgaben im Rahmen der Kohäsionspolitik in der Region eine echte Wirkung erzielen können.

Rechtsform, die unabhängig von der Europäischen Union bestehen. Häufig beteiligen sie sich an europäischen Projekten der territorialen Zusammenarbeit.⁷

Von wieviel Geld sprechen wir hier überhaupt?

Im Zeitraum 2014-2020 sind für Maßnahmen der Kohäsionspolitik in den 28 EU-Mitgliedstaaten 351,8 Mrd. EUR vorgesehen. Das sind immerhin ungefähr ein Drittel des EU-Haushalts.⁸ Über dieses Geld wird im Rat der Europäischen Union verhandelt. Dort entscheiden dann die nationalen Regierungen, wie die Mittel verteilt werden sollen. Dabei kam es zu einem klassischen ‚EU-Kompromiss‘: Auf der einen Seite profitieren immer noch alle Regionen von der Kohäsionspolitik, auf der anderen Seite wurde den Ländern und Regionen, die in ihrer Entwicklung hinterherhinken, Priorität eingeräumt.⁹

Was passiert dann mit den Geldern in den Mitgliedsstaaten?

Die Mitgliedstaaten finanzieren damit Programme, die das ganze Land abdecken (z. B. zu Umwelt oder Verkehr), oder regionale Programme, durch die Mittel in einen bestimmten Teil des Landes gelenkt werden.

Die Höhe der Investitionen spiegelt natürlich auch die Entwicklungsbedürfnisse der Mitgliedstaaten wider. Man spricht dann von stärker entwickelten Übergangsregionen oder weniger entwickelten Regionen. Diese Einteilung ist wichtig, weil abhängig von dieser Kategorisierung können die entsprechenden Fonds zwischen 50 % und bis zu 85 % der Gesamtfinanzierung eines Projektes übernehmen. Die restlichen Mittel müssen dann von öffentlichen oder privaten Quellen aufgebracht werden.¹⁰

Wie werden Projekte zur Förderung durch die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds ausgewählt? Und was ist eine Verwaltungsbehörde?

Jeder Fonds hat seine eigenen Förderbedingungen, weil er ja auch eigene Ziele verfolgt. Gemeinsam ist ihnen aber allen fünf, dass unabhängig von der Region, in der man lebt, Mittel aus dem ESI-Fonds beantragt werden können. Die EU-Kommission mischt sich nicht in die Auswahl einzelner Projekte ein. Dafür gibt es nationale oder regionale Behörden, die die 455 einzelnen Programme verwalten und die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 umsetzen. Diese Behörden sind die ‚Verwaltungsbehörden‘, die die Auswahlkriterien festlegen, Auswahlausschüsse einsetzen und auswählen, welche eingereichten Projekte europäische Zuschüsse erhalten. Die [Liste der Verwaltungsbehörden](#) und die [Programme in Ihrer Region](#) und in Ihrem Land kann man einsehen.¹¹

⁷ Die Euroregionen werden von der [Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen](#) vertreten.

⁸ Die Verordnungen, welche die Höhe der im Rahmen der Kohäsionspolitik 2014-2020 zur Verfügung stehenden Mittel festlegen, traten am 21. Dezember 2013 als Teil des „Finanzrahmens“, des siebenjährigen EU-Haushalts, in Kraft.

⁹ Über die Hälfte des Budgets - 182,2 Mrd. EUR - wurden weniger entwickelten Regionen, deren BIP unter 75 % des EU-27-Durchschnitts liegt, zugewiesen. 35 Mrd. EUR wurde den Übergangsregionen, deren BIP zwischen 75 und 90 % des EU-Durchschnitts beträgt, und 54 Mrd. EUR den stärker entwickelten Regionen, deren BIP bei über 90 % des EU-Durchschnitts liegt, zugewiesen.

¹⁰ Sehen Sie [hier](#) nach, ob Ihre Region im Zeitraum 2014-2020 gefördert wird.

¹¹ [Hier](#) finden Sie weitere Finanzierungsmöglichkeiten durch die EU.

Für wen sind die Mittel der Strukturfonds gedacht?

Nutznieser der Kohäsionspolitik können Unternehmen (insbesondere KMU) sein, öffentliche Einrichtungen, Verbände oder auch Einzelpersonen - sofern sie ein Projekt vorlegen, das den von der Verwaltungsbehörde des Programms festgelegten Auswahlkriterien entspricht. Im Programmzeitraum 2007-2013 sind alle Staaten verpflichtet, die [Listen der Begünstigten](#) (2014 -2020 [Liste der Vorhaben](#)) aller Empfänger von Mitteln der Strukturfonds zu veröffentlichen und auf dem neuesten Stand zu halten.

Welche Ergebnisse wurden bisher durch die Kohäsionspolitik erzielt und wie wird dies kontrolliert?

Die Wirkung der Kohäsionspolitik ist in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedlich. So gibt es z.B. einige Mitgliedstaaten mit enormen Investitionen (bis zu 4 % ihres Bruttoinlandsprodukts). Allgemein¹² kann man aber feststellen:

- **Steigerung des Pro-Kopf-BIP in den am wenigsten entwickelten Regionen der EU¹³**
- Schaffung von ca. **600.000 neuen Arbeitsplätze** zwischen 2007 und 2012 durch Kohäsionspolitik.¹⁴
- **200.000 KMU** erhielten unmittelbare finanzielle Unterstützung, außerdem hat die Kohäsionspolitik **77.800 neu gegründeten Unternehmen (KMU)** in der Gründungs- und Anfangsphase geholfen.
- **60.000 Forschungsprojekte** wurden im Zeitraum 2007-2012 unterstützt.
- Über **1,9 Millionen Menschen** mehr haben nun Breitbandzugang.
- Zwischen 2007 und 2012 **wurden 25.000 Straßen- und 1.800 Schienenkilometer** gebaut und modernisiert.

Die Zahlen basieren auf einer Bewertung der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission. Alle drei Jahre veröffentlicht die Kommission den [Kohäsionsbericht](#), in dem die Entwicklung der Regionen und die Auswirkungen der Politik beschrieben werden.¹⁵ Die Wirkung und Ergebnisse der Kohäsionspolitik zu messen, ist für ihren anhaltenden Erfolg unerlässlich.

¹² [Wachstum und Beschäftigung in der EU 2007 - 2012](#)

¹³ Das Pro-Kopf-BIP ist in den sogenannten Konvergenzregionen zwischen 2007 und 2010 von 60,5 % auf 62,7 % des EU-27-Durchschnitts angestiegen

¹⁴ Davon mindestens ein Drittel in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

¹⁵ Außerdem veröffentlicht sie jedes Jahr einen "[Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt](#)".