

93. EMK:

Themenaufriss zum TOP Mehrjähriger Finanzrahmen und Zukunft der Kohäsionspolitik

Hintergrund

In Umsetzung des MPK-Beschlusses vom 15. Juni 2023 hat die EMK die Mitteilung der Europäischen Kommission (KOM) vom 20. Juni 2023 zur Halbzeitrevision des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021 – 2027¹ zum Anlass genommen, sowohl zu den Vorschlägen der KOM zur Anpassung des aktuellen MFR Stellung zu nehmen als auch eine erste Positionierung zur Kohäsionspolitik nach 2027 vorzunehmen. Bei der Erarbeitung der Stellungnahme wurden alle betroffenen Fachministerkonferenzen beteiligt.

Die Beschlussfassung durch die EMK ist im Umlaufverfahren am 27. Oktober 2023 erfolgt. Anschließend wurde die Stellungnahme (s. Anlage zum Themenaufriss) von der MPK am 6. November 2023 und vom Bundesrat am 24. November 2023 in unveränderter Form beschlossen.

Halbzeitrevision des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021 – 2027

Die Vorschläge der KOM dienen der **Anpassung des MFR an die aktuellen Herausforderungen** und umfassen ein zusätzliches Ausgabenvolumen von rd. 100 Mrd. Euro. Schwerpunkte der Vorschläge sind die Schaffung einer **neuen Ukraine-Fazilität** in Höhe von 50 Mrd. Euro, die **Aufstockung der Mittel in den Bereichen Migration und Außeninstrumente** in Höhe von 15 Mrd. EUR und die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit bei kritischen Technologien durch Schaffung einer **Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP)**, die über Umschichtungen und neue Mittel in Höhe von 10 Mrd. Euro finanziert werden soll. Darüber hinaus sehen die Vorschläge der KOM eine Mittelerhöhung bei den Verwaltungskosten um 1,9 Mrd. Euro und beim Flexibilitätsinstrument für unvorhersehbare Bedarfe um 3 Mrd. Euro vor.

Die EMK hat sich in der o. g. Stellungnahme dafür ausgesprochen, dass im Zusammenhang mit der Halbzeitrevision nur solche Instrumente eingeführt werden sollten, die unbedingt erforderlich sind, und hat insbesondere die Notwendigkeit der Hilfe für die Ukraine anerkannt. Des Weiteren wird eine generell höhere Flexibilität des EU-Haushalts zwar als sinnvoll erachtet und werden Umschichtungen in diesem Zusammenhang grundsätzlich als geeignetes Mittel erachtet. **Mittelumschichtungen zulasten der Strukturfonds und des Programms Horizont Europa hat die EMK jedoch ebenso abgelehnt wie eine Erhöhung der nationalen Kofinanzierungssätze.** Soweit es die Fördermöglichkeiten für Schlüsselindustrien und klimaneutrale Industrien nach der STEP-Plattform betrifft, sollten diese nach Ansicht der EMK in allen Regionen der EU zur Verfügung stehen. Ferner hat die EMK zu bedenken gegeben, dass die im Rahmen von STEP vorgesehenen Möglichkeiten

¹ COM(2023) 336 final.

ihre Wirkung nur dann voll entfalten können, wenn die Bereitstellung zusätzlicher Mittel im Rahmen der betroffenen Fonds der EU-Kohäsionspolitik erfolgt.

Zukunft der Kohäsionspolitik

Die Kohäsionspolitik ist eine der zentralen Politiken, mit denen die EU und ihre Kernwerte für die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar vor Ort erlebbar werden. Sie ist damit zentral für die regionale Sichtbarkeit der EU und die Akzeptanz ihres politischen Handelns durch die Bürgerinnen und Bürger. In Deutschland trägt die Kohäsionspolitik auch dazu bei, Innovationsförderung mit struktureller Wirkung umzusetzen. Die Kohäsionspolitik ist zudem zentrales Bindeglied zwischen den Regionen in ganz Europa und der europäischen Ebene der Politikgestaltung.

Kernforderungen mit Blick auf die Kohäsionspolitik nach 2027, die auch in der o. g. Stellungnahme der EMK verankert wurden, sind daher insbesondere:

- **Weiterführung der Kohäsionspolitik für alle Regionen:** Aktuelle Herausforderungen wie der grüne und digitale Wandel und der Fachkräftemangel betreffen alle Regionen gemeinsam und erfordern von allen Regionen, unabhängig von ihrem Entwicklungsstand, erhebliche Anpassungsleistungen. Deshalb müssen weiterhin alle Regionen von der europäischen Kohäsionspolitik profitieren. Darüber hinaus sollte auch nach der aktuellen Förderperiode 2021-2027 ein nach Entwicklungsstand differenziertes System von Regionenkategorien beibehalten werden. Das System der drei Regionenkategorien in der aktuellen Förderperiode hat sich bewährt.
- **Adäquate Mittelausstattung:** Eine starke und finanziell mindestens so gut wie bisher ausgestattete Kohäsionspolitik (zzgl. Inflationsausgleich) muss auch nach 2027 fortgesetzt werden. Zentraler Indikator für die Mittelverteilung sollte weiterhin die regionale Wirtschaftskraft anhand des Bruttoinlandsprodukts nach Kaufkraftparitäten sein. Ob weitere, noch zu bestimmende Indikatoren hinzutreten können, die geeignet sind, wesentliche Rahmenbedingungen in den Regionen besser ausdifferenziert zu berücksichtigen, sollte geprüft werden.
- **Beibehaltung der dezentralen Programmabwicklung:** Die EMK hat sich für den Bereich der Kohäsionspolitik für die Beibehaltung der dezentralen Programmabwicklung in den Regionen ausgesprochen und eine Einführung neuer zentral verwalteter Instrumente zulasten der Kohäsionspolitik abgelehnt.
- **Rolle der Kohäsionspolitik für die Bewältigung der ökologischen und digitalen Transformation:** Die Kohäsionspolitik sollte die Regionen auch weiterhin beim grünen und digitalen Wandel und der Bekämpfung des durch den demographischen Wandel verstärkten Fachkräftemangels unterstützen und muss auch künftig der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere von KMU, dienen. Die Kohäsionspolitik sollte künftig wieder ausschließlich strategischen regionalen Zielen dienen. Dies schließt die Unterstützung von

Strukturwandelprozessen, wie derzeit durch den Just Transition Fund (JTF) adressiert, mit ein.

- **Attraktivere Kofinanzierungssätze für stärker entwickelte Regionen und Übergangsregionen:** In der Förderperiode 2021-2027 wurde der EU-Kofinanzierungssatz für die stärker entwickelten Regionen von 50 Prozent auf 40 Prozent und für Übergangsregionen von 80 Prozent auf 60 Prozent abgesenkt. Die dafür vorgebrachten Argumente sind weiterhin nicht nachvollziehbar. Bei gleichbleibender Förderquote führt die Absenkung des EU-Anteils dazu, dass eine höhere Kofinanzierung vom Mitgliedstaat aufgebracht werden muss. Dies ist auch von den stärker entwickelten Regionen nicht mehr leistbar. Genauso wenig ist zu erwarten, dass Antragstellende einen höheren Eigenanteil aufbringen können. Die EMK hat sich deshalb dafür ausgesprochen, den EU-Kofinanzierungssatz für stärker entwickelte Regionen in der Förderperiode nach 2027 wieder auf 50 Prozent anzuheben und gleichzeitig eine Anhebung des EU-Kofinanzierungssatzes in Übergangsregionen auf 70 Prozent vorzusehen.
- **Konsequente Anwendung des Rechtsstaatsmechanismus:** Nach Auffassung der EMK kommt zudem der strikten Einhaltung des Rechtsstaatsmechanismus auch in der Zukunft eine zentrale Bedeutung für die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger in Europa für EU-finanzierte Strukturmaßnahmen zu.
- **Rechtzeitiges Inkrafttreten der Rechtsgrundlagen vor Beginn der Programmierung:** Für eine erfolgreiche und zeitnahe Umsetzung der Programme der Kohäsionspolitik ist die rechtzeitige Vorlage der genehmigten Rechtsakte für die EU-Kohäsionspolitik mindestens ein Jahr vor Beginn der Förderperiode essentiell. Entsprechende Vorkehrungen sind hinsichtlich des Zeitplans der Verhandlungen über MFR und Rechtsrahmen sowie der damit verbundenen Anforderungen zu treffen. Die EMK hat sich außerdem dafür ausgesprochen, dass ab 2028 im EFRE, ESF+, JTF sowie im ELER wieder die n+3-Regel für die gesamte Förderperiode gilt.
- **Vereinfachung der Programmaufstellung und der Programmarchitektur:** Die Programmerstellung muss vereinfacht werden, beispielsweise durch eine Anpassung der Indikatorik sowie eine Vereinfachung der Berechnung des Finanzplans. Änderungen der aktuell geltenden Vorschriften können nur akzeptiert werden, wenn diese eine Vereinfachung darstellen und insbesondere die Begünstigten von bürokratischen Auflagen entlasten. Zudem könnte eine Vielzahl an beihilferechtlichen (Neu-)Genehmigungsverfahren entfallen, wenn bestehende Regelungen nur verlängert werden müssten.
- **Bessere Verzahnung mit angrenzenden Rechts- und Politikbereichen, insbesondere dem EU-Beihilfenrecht:** Generell sollten Förder- und Beihilfenrecht und die entsprechenden Genehmigungsverfahren noch stärker aufeinander abgestimmt werden.
- **Trennung zwischen Kohäsionspolitik und Kriseninterventionsmechanismus:** Die Kohäsionspolitik verfolgt langfristige Ziele. Die Nutzung als kurzfristiges Kriseninterventionsinstrument führt zu Zielkonflikten und Schwierigkeiten in der Umsetzung. Es bedarf daher einer klaren Trennung zwischen Kohäsionspolitik und Kriseninterventionsinstrumenten mit einer jeweils ausreichenden eigenen

Mittelausstattung. Zur Bewältigung von Krisen sollten anlassbezogene und mit eigenen Finanzmitteln ausgestattete Kriseninstrumente aufgesetzt werden.

- **Stärkung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit:** Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (Interreg) ist dasjenige Instrument der Kohäsionspolitik, mit dem Herausforderungen angegangen werden können, die über nationale Grenzen hinausgehen und eine gemeinsame Lösung erfordern, und mit dessen Hilfe gemeinsam das Potenzial unterschiedlicher Regionen erschlossen werden soll. Angesichts des besonderen europäischen Mehrwerts hat die EMK eine Stärkung von Interreg gefordert. Um die Impulse zu verstärken, die aus den Programmen hervorgehen, sind zusätzliche Investitionsmittel notwendig. Die Ankündigung der Änderungen der geografischen Vorgaben für die Interreg-Programme während der Programmierung der Förderperiode 2021-2027 führte zu erheblichen Unsicherheiten und Verzögerungen im Programmierungsprozess. Daher hat sich EMK in der o. g. nachdrücklich für die Beibehaltung der aktuellen Gebietskulissen und der bewährten thematischen Ausrichtungen ausgesprochen.

Nächste Schritte

Die Positionierung von EMK, MPK und Bundesrat zur Kohäsionspolitik nach 2027 dient zugleich als proaktiver Beitrag der Länder zum neunten Kohäsionsbericht, dessen Veröffentlichung für März 2024 angekündigt ist.

Gemäß Verständigung des EMK-Vorsitzes mit dem Auswärtigen Amt ist für **Anfang 2024** – im Vorfeld des neunten Kohäsionsberichts – die **Wiedereinberufung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe MFR** vorgesehen. Im Fokus der Beratungen soll zunächst die Zukunft der Kohäsionspolitik stehen.

In Umsetzung des Beschlusses der MPK vom 6. November 2023 ist ferner geplant, dass die EMK nach Veröffentlichung des neunten Kohäsionsberichts eine **gemeinsame Bund-Länder-Stellungnahme zur Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2027** vorbereitet.