

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Britta Haßelmann, Stefan Schmidt, Dr. Franziska Brantner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/2841 –

Die Kohäsionspolitik der EU im Mehrjährigen Finanzrahmen 2021 – 2027 und deren Bedeutung für Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 29. Mai 2018 veröffentlichte die EU-Kommission ihre Vorschläge zur Neugestaltung der Kohäsionspolitik innerhalb des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021 – 2027 (siehe Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 29. Mai 2018: https://ec.europa.eu/germany/news/20180529-kohaesionspolitik-nach-2020_de).

Diese sehen eine Kürzung der Mittel für Deutschland um ca. 20 Prozent und eine Veränderung der Kategorisierung der zu fördernden Regionen vor. Dabei sollen über eine Veränderung des BIP-Indikators (BIP = Bruttoinlandsprodukt) hinaus Kriterien wie Jugendarbeitslosigkeit, ein niedriges Bildungsniveau, Anpassungserfordernisse durch den Klimawandel und die Aufnahme und Integration von Migranten berücksichtigt werden (siehe Bericht aus Brüssel Referat PE 4 EU-Verbindungsbüro 10/2018). Die enge Verknüpfung der Kohäsionspolitik mit Energie- und Klimazielen (z. B. National Energy and Climate Plans, Enabling conditions, Annex IV) legt außerdem eine signifikante Erhöhung der Klimaschutzausgaben im Rahmen der Kohäsionspolitik nahe. Auch die Ko-Finanzierungsanteile von Seiten der EU könnten sich laut den Vorschlägen verringern. Die Bundesregierung wird hierzu über den Rat der Europäischen Union auf EU-Ebene Stellung beziehen müssen.

Die Kohäsionsmittel sind ein wichtiges Instrument zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts durch den Abbau regionaler Disparitäten, sowohl zwischen den EU-Mitgliedstaaten als auch innerhalb Deutschlands.

Die Bedeutung der Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) ist dabei für Deutschland nicht zu unterschätzen. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds stellen insgesamt nach Angaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) für den Förderzeitraum 2014 bis 2020 die wichtigste Quelle für Strukturmaßnahmen in Deutschland dar, wobei allein 19,2 Mrd. Euro aus den Kohäsionsmitteln stammten. Die Mittel flössen laut BMWi in Deutschland vor

allem in wirtschaftlich schwächere Regionen, um dort Standortnachteile abzubauen und den Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung im nationalen und europäischen Maßstab zu halten (vgl. BMWi (Mai 2014): Europa: Solidarisch. Innovativ. Fokussiert. Europäische Struktur- und Investitionsfonds 2014 – 2020; S. 3 & 8).

Darüber hinaus hat die Kommission am 1. Juni 2018 auch eine Kürzung der Mittel im Bereich der Gemeinsamen europäischen Agrarpolitik für die Entwicklung ländlicher Räume (2. Säule GAP) angekündigt. Mit dem Auslaufen des Solidarpaktes Ost fällt ein weiteres Finanzierungsinstrument in der Strukturpolitik weg.

Die geplanten Einschränkungen von Förder- und Finanzierungsinstrumenten werden den Handlungsspielraum von Bund und Ländern in der Strukturpolitik einschränken und eigene Mittel zur Kompensation erforderlich machen. Mit Blick auf die Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die nach dem Willen der Bundesregierung von einer Kommission von Bund, Ländern und Gemeinden begleitet werden soll, wird dies von großer Relevanz sein. Dies gilt besonders auch im Hinblick auf den finanziellen Spielraum und den genauen Arbeitsauftrag.

1. Mit Kürzungen in welcher Höhe der europäischen Kohäsionsmittel für Deutschland rechnet die Bundesregierung auf Grundlage der am 29. Mai 2018 durch die Europäische Kommission vorgelegten Sektorale Legislativvorschläge insgesamt?

Die EU-Kommission hat zusammen mit den Legislativvorschlägen einen Vorschlag für die Verteilung der Mittel für die Kohäsionspolitik, die in Deutschland durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) umgesetzt wird, vorgelegt. Danach soll Deutschland für die Förderperiode 2021 bis 2027 17 681 335 291 Euro in laufenden Preisen bzw. 15 688 212 843 Euro in 2018er Preisen erhalten. Dies entspricht einem Mittelrückgang von etwa 7,8 Prozent in laufenden bzw. 20,7 Prozent in 2018er Preisen.

2. In welcher Höhe und durch welche Parameter würde sich die Ausgestaltung der europäischen Förderprogramme im Bereich der Kohäsionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zur bestehenden Fördersystematik im Hinblick auf einzelne Bundesländer und in diesen zur Anwendung kommende Programme verändern (bitte einzeln gegenüberstellen)?

Die EU-Kommission hat mit ihrem Vorschlag eine Mittelzuteilung pro Mitgliedstaat vorgelegt. Dazu, wie sich die Mittel gemäß dem Vorschlag der EU-Kommission auf die einzelnen Gebietskategorien und Regionen und damit innerhalb Deutschlands auf die Bundesländer verteilen, lässt sich derzeit noch keine Aussage machen.

3. Welche Bundesländer könnten von der Neustrukturierung des BIP-Indikators betroffen sein oder nach Neueinteilung durch den BIP-Indikator aufgrund aktueller Zahlen die Förderkategorie wechseln und somit stärker von Kürzungen betroffen sein (weniger entwickelte Regionen, Übergangsregionen und stärker entwickelte Regionen)?

Die EU-Kommission schlägt vor, dass es auch künftig drei Fördergebietskategorien geben soll: Stärker entwickelte Regionen, Übergangsregionen und weniger entwickelte Regionen. Allerdings soll die Kategorie der Übergangsregionen ausgeweitet werden auf Regionen mit einem BIP je Einwohner zwischen 75 und

100 Prozent des EU-Durchschnitts (bislang 75 bis 90 Prozent des EU-Durchschnitts). Dadurch bleiben voraussichtlich die ostdeutschen Bundesländer (bis auf die Region Leipzig, die schon jetzt stärker entwickelte Region ist) sowie die Region Lüneburg auch künftig Übergangsregionen und profitieren von vergleichsweise höheren Fördersätzen. Außerdem wird voraussichtlich die Region Trier, bislang stärker entwickelte Region, in die Kategorie der Übergangsregionen fallen.

4. Regionen mit welchen Eigenschaften erachtet die Bundesregierung als besonders förderrelevant für Mittel aus den europäischen Kohäsionsfonds?

Die Bundesregierung setzt sich für eine Kohäsionspolitik ein, die auch weiterhin für die Unterstützung gerade der wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten und Regionen steht. Genauso soll die Kohäsionspolitik in Zukunft aber auch alle diejenigen Regionen unterstützen, die in besonderer Weise von neuen strukturpolitischen Herausforderungen (z. B. der Integration von Flüchtlingen und der Bewältigung des demographischen Wandels) betroffen sind.

5. Inwieweit flossen die Mittel aus den europäischen Kohäsionsfonds in Deutschland vor allem in wirtschaftlich schwächere Regionen, um dort Standortnachteile abzubauen und den Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung im nationalen und europäischen Maßstab zu halten?

In der laufenden Förderperiode fließen in die wirtschaftlich schwächeren Regionen in Deutschland (neue Bundesländer (ohne Leipzig) sowie Lüneburg) 9,771 Mrd. Euro. Das entspricht einer durchschnittlichen Förderhöhe pro Kopf und Jahr von 105 Euro. Im Vergleich dazu fließen in die stärker entwickelten Regionen 8,498 Mrd. Euro. Das entspricht einer durchschnittlichen Förderhöhe pro Kopf und Jahr von rd. 18 Euro.

6. Wie hoch ist nach aktuellem Stand der Anteil der EFRE-Mittel, den die Bundesregierung dafür einsetzen will, ihre Klimaziele zu unterstützen?

In Deutschland werden in der aktuellen Förderperiode 2014 bis 2020 die EFRE-Mittel ausschließlich durch regionale Förderprogramme der Bundesländer verwaltet. Daraus ergibt sich, dass die Bundesregierung ihre Klimaziele nicht durch den Einsatz von EFRE-Mitteln unterstützen kann. Gemäß den indikativen Finanzangaben der Bundesländer liegt der Anteil der EFRE-Mittel, der dem Klimaschutz zu Gute kommt, bei knapp 3 Mrd. Euro (von einem EFRE-Gesamtvolumen in Höhe von ca. 10,7 Mrd. Euro). Dies entspricht circa 28 Prozent. Die Frage, in welchem Umfang die Operationellen Programme der Bundesländer in der künftigen Förderperiode 2021 bis 2027 zur Erreichung der Klimaziele auf Bundesebene beitragen werden, kann derzeit noch nicht beantwortet werden.

7. Inwiefern wird sich die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union dafür einsetzen, die von der Kommission vorgeschlagenen Anteile der Kohäsionsmittel für die Erreichung der Energie- und Klimaziele zu erhöhen, um eine realistische Chance zu wahren, die Klimaziele zu erreichen?
 - a) Welche konkreten Zielmarken verfolgt die Bundesregierung hier?
 - b) Durch welche Vorschläge sollen diese Zielmarken auf EU-Ebene erreicht werden?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

Die Vorschläge der EU-Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) sehen eine Erhöhung der derzeitigen Klimaquote für den EU-Haushalt auf 25 Prozent vor. Die Anhebung der Klimaquote wird grundsätzlich begrüßt.

Die Bundesregierung prüft derzeit die von der EU-Kommission vorgelegten Entwürfe für den MFR und das Legislativpaket für die künftige Förderperiode 2021 bis 2027 auch im Hinblick auf den Beitrag des EFRE zum Klimaziel auf EU-Ebene. Die im Legislativpaket genannten konkreteren Beiträge zum Klimaziel (wie z. B. 30 Prozent der EFRE-Mittel) sind allerdings noch unklar und bedürfen weiterer Prüfung. Das dort genannte politische Ziel „ein grüneres, CO₂-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“ (sog. PZ 2) soll einen Schwerpunkt in der EFRE-Förderung darstellen. Für Deutschland als Mitgliedstaat mit einem BNE von über 100 Prozent des EU-Durchschnitts sieht der Verordnungsentwurf vor, dass mindestens 85 Prozent der EFRE-Mittel dieses Ziel gemeinsam mit dem politischen Ziel eines „intelligenten Europa durch die Förderung eines innovativen und intelligenten wirtschaftlichen Wandels“ (sog. PZ 1) unterstützen müssen, wobei wiederum mindestens 60 Prozent hiervon für das PZ 1 vorgesehen werden müssen.

Bei der EFRE-Förderung wird es auch künftig den Regionen – in Deutschland den Bundesländern – überlassen sein, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben das Förderspektrum auf der Basis ihrer regionalen Bedarfe zu bestimmen und ihre Operationellen Programme 2021 bis 2027 entsprechend zu planen.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Erweiterung der Förderkriterien, also die Neugestaltung der „Berlin-Formel“ (siehe Fact-Sheet der Europäischen Kommission vom 29. Mai 2018: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3866_de.htm)?
 - a) Wird die Bundesregierung dieser zustimmen oder Veränderungen fordern?

Die Fragen 8 und 8a werden gemeinsam beantwortet.

Die Mittelzuweisung soll nach dem Vorschlag der EU-Kommission auch zukünftig in erster Linie nach dem Pro-Kopf-BIP erfolgen. Zugleich sollen neue Kriterien herangezogen werden wie Jugendarbeitslosigkeit, niedriges Bildungsniveau, Klimawandel sowie Aufnahme und Integration von Migranten.

Die Bundesregierung hatte sich bereits im Vorfeld dafür eingesetzt, dass aktuelle Herausforderungen bei der Mittelverteilung Berücksichtigung finden. Insofern begrüßt die Bundesregierung die entsprechende Anpassung der Berliner Formel. Darüber hinaus hat die Bundesregierung dafür geworben, demographische Herausforderungen bei der Mittelverteilung einfließen zu lassen. Dieser Vorschlag wurde von der EU-Kommission bisher nicht aufgegriffen. Die Bundesregierung wird sich in den Verhandlungen weiterhin hierfür einsetzen.

Die Einzelheiten der Kriterien und deren Gewichtung werden im Rahmen der nun beginnenden Verhandlungen zur Diskussion stehen. Die Zustimmung zu einer konkreten Berechnungsformel ist abhängig vom Gesamtverhandlungspaket für die Kohäsionspolitik.

- b) Welche Konsequenzen aus der Neugestaltung der „Berlin-Formel“ sieht die Bundesregierung für die deutsche Förderlandschaft?

Mit der Berücksichtigung der Herausforderungen durch Migration bildet der Vorschlag der EU-Kommission ein besonderes Bedürfnis ab, das sich in fast allen deutschen Regionen stellt. Daher hat dieses Element der Neugestaltung der Berliner Formel deutliche Auswirkungen im Hinblick auf die mögliche Förderintensität. Dies gilt auch für den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Faktor Klimawandel. Über die Mittelverteilung innerhalb der deutschen Förderlandschaft lassen sich zum derzeitigen Zeitpunkt noch keine Aussagen machen.

9. Eine Vergabe der Mittel aus den europäischen Kohäsionsfonds nach welchen Indikatoren erachtet die Bundesregierung künftig als vordringlich, und warum?

Die Gewichtung der Indikatoren bestimmt über die Mittelzuteilung und damit die mögliche Förderintensität für einzelne Regionen aus den europäischen Strukturfonds. Daher wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

10. Welche Position wird die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union in Bezug auf die Höhe der geplanten Kürzungen und die Vereinfachung der Vergabe von Fördermitteln vertreten (bitte einzeln aufschlüsseln)?

Höhe der geplanten Kürzungen:

Hauptursache für die geplanten Kürzungen ist neben den Auswirkungen des Brexit und neuer Prioritäten im MFR vor allem die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland. Die Kürzungen hätten für Deutschland abhängig vom von der EU-Kommission vorgeschlagenen Modell für die Mittelverteilung auch noch deutlich höher ausfallen können. Trotzdem sind die Rückgänge schmerzhaft. Die Frage der Gesamthöhe der Mittelzuweisung kann die Bundesregierung erst vor dem Hintergrund der Gesamtqualität des MFR-Pakets beurteilen.

Vereinfachung:

Die Bundesregierung hat sich bereits im Vorfeld der Vorschläge der EU-Kommission gemeinsam mit den Bundesländern mit Nachdruck für deutliche Vereinfachungen im Verwaltungs- und Kontrollsystem der EU-Strukturfonds eingesetzt. Vor diesem Hintergrund enthalten die Vorschläge einige positive Ansätze. Ob die konkreten Vorschläge ausreichen, wird die Bundesregierung im Laufe der Verhandlungen bewerten und sich entsprechend einbringen.

11. Welche konkreten Änderungsvorschläge wird die Bundesregierung an der von der Kommission vorgeschlagenen Neuaufstellung der Kohäsionspolitik im Rat der Europäischen Union verfolgen?

Positiv ist, dass die EU-Kommission zentrale Forderungen aus der Stellungnahme der Bundesregierung vom Juni 2017 zur inhaltlichen Ausgestaltung der Kohäsionspolitik aufgegriffen hat. Derzeit prüft die Bundesregierung die konkrete Ausgestaltung der Vorschläge. Eine abschließende Bewertung ist noch nicht möglich.

12. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um Kürzungen durch eine eigene Förderstrategie auf nationaler Ebene zu kompensieren?

Es ist gegenwärtig zu früh, über etwaige Kompensationen auf nationaler Ebene nachzudenken.

13. Plant die Bundesregierung, gegebenenfalls kompensatorisch eigene Haushaltsmittel einzusetzen, um die Förderlandschaft auf zumindest gleichem Niveau erhalten zu können?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

14. Wie hoch ist der Ko-Finanzierungsanteil im Bereich der Kohäsionsfonds aktuell, und wie hoch wird er im kommenden Finanzrahmen sein?

Der Anteil der EU-Kofinanzierung im Bereich der EU-Strukturfonds bestimmt sich in der laufenden Förderperiode (2014 bis 2020) grundsätzlich anhand des Entwicklungsstandes der jeweiligen Region (gemessen am durchschnittlichen BIP pro Einwohner). Die Spanne der EU-Kofinanzierung liegt dabei zwischen 50 Prozent für die stärker entwickelten Regionen und 85 Prozent für die weniger entwickelten Regionen. Hinzu können im Einzelfall noch so genannte top-ups kommen, die den Anteil der EU-Kofinanzierung um weitere 10 Prozentpunkte erhöhen.

Für die kommende Förderperiode (2021 bis 2027) hat die EU-Kommission vorgeschlagen, den Anteil der nationalen Finanzierung zu erhöhen und die EU-Kofinanzierung abzusenken. Der Vorschlag der EU-Kommission sieht für die Zukunft EU-Kofinanzierungssätze von 40 Prozent für stärker entwickelte Regionen, 55 Prozent für Übergangsregionen und 70 Prozent für weniger entwickelte Regionen vor. Die Höhe der endgültigen EU-Kofinanzierungssätze hängt vom Ausgang der Verhandlungen zum künftigen MFR sowie zum Legislativ-Paket der EU-Strukturfonds ab.

15. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass gerade finanzschwache Gemeinden und Bundesländer trotz der höheren Ko-Finanzierungserfordernisse auch in Zukunft an der EU-Förderung teilnehmen können?

Aussagen zur künftigen Höhe der EU-Kofinanzierung im Bereich der EU-Strukturfonds können erst nach dem Abschluss der Verhandlungen getroffen werden (siehe Antwort zu Frage 14). Darüber hinaus wird sich die Bundesregierung in den Verhandlungen dafür einsetzen, die Höhe der EU-Kofinanzierungsrate auch weiterhin vom Entwicklungsstand der jeweiligen Region abhängig zu machen.

16. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung über eine Kompensation der wegfallenden Mittel hinaus anstrengen, um die regionalen Disparitäten insbesondere in strukturschwachen und peripheren Regionen in Deutschland zu verringern?

Der Bund fördert mit der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) mit einem Mitteleinsatz von 600 Mio. Euro jährlich gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale Infrastruktur sowie nichtinvestive Aktivitäten wie zum Beispiel Clusterbildung in strukturschwachen Regionen. Der Koalitionsvertrag sieht für den Zeitraum 2018 bis 2021 zusätzliche prioritäre Ausgaben i. H. v. 1,5 Mrd. Euro für den Bereich „Regionale Strukturpolitik/Strukturwandel Kohlepolitik“ vor.

Neben der GRW ist auch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) ein wesentliches Element zur Förderung der Entwicklung in ländlichen Räumen. Darüber hinaus besteht eine Vielzahl weiterer raumwirksamer Fördermaßnahmen des Bundes, die auch in strukturschwachen und peripheren Regionen wirken (u. a. Städtebauförderung, InnoRegio, WIR! – Wandel durch Innovation in der Region).

17. Welche Indikatoren erachtet die Bundesregierung als zentral für die Messung der regionalen Daseinsvorsorge, und warum?
18. Inwieweit sollen sich diese Indikatoren der regionalen Daseinsvorsorge mit jenen, die zum Einsatz der Kohäsionsfonds herangezogen werden, nach Ansicht der Bundesregierung decken, inwieweit unterscheiden, und warum?
19. Welche finanziellen und strategischen Auswirkungen haben die geplanten Kürzungen der Kohäsionsmittel auf den Gestaltungsspielraum der von der Regierung geplanten Kommission zum Thema Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse?

Die Fragen 17 bis 19 werden zusammen beantwortet.

Die Abstimmungen zur Einsetzung der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ sind derzeit noch nicht abgeschlossen. Die Einsetzung der Kommission per Kabinettsbeschluss wird im Juli 2018 angestrebt. Den Arbeiten der Kommission soll nicht vorgegriffen werden.

20. Welche finanziellen und strategischen Auswirkungen haben die geplanten Kürzungen der Kohäsionsmittel auf den im Einsetzungsbeschluss für die Kohlekommission vom 6. Juni 2018 formulierten Schwerpunkt der Bundesregierung, die bestehenden Förderinstrumente von Bund und EU effektiv, zielgerichtet und prioritär in den vom Strukturwandel betroffenen Regionen und Wirtschaftsbereichen einzusetzen und für diese ergänzend einen Fonds für Strukturwandel aus Mitteln des Bundes einzusetzen?

Die Kommission „Wachstum, Strukturwandel, Beschäftigung“ wurde durch Beschluss des Bundeskabinetts vom 6. Juni 2018 als unabhängige Expertenkommission eingerichtet.

In der aktuellen Förderperiode werden die EFRE-Mittel ausschließlich durch Förderprogramme der Bundesländer (und nicht des Bundes) verwaltet. Die nun vorgelegten Vorschläge der EU-Kommission betreffen die zukünftige Ausgestaltung der Kohäsionspolitik ab 2021. Ob es in deren Umsetzung ab 2021 ein Bundesprogramm geben wird, ist derzeit nicht absehbar. Mögliche Kürzungen in der Mittelzuweisung aus den EU-Strukturfonds können sich aber insofern jedenfalls nicht negativ auf bestehende Förderinstrumente des Bundes auswirken.

