



Brüssel, den 3. November 2021  
(OR. en)

13196/21

COH 59

## VERMERK

---

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Der Beitrag der Programme der Kohäsionspolitik zu Erholung, wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit, grünem und digitalem Wandel, Resilienz und wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Kohäsion – Herausforderungen und Chancen in den kommenden Jahren = Orientierungsaussprache

---

Auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) am 18. November 2021, die der Kohäsionspolitik gewidmet ist, werden die für die Kohäsionspolitik zuständigen Ministerinnen und Minister ersucht, auf der Grundlage des in der Anlage wiedergegebenen Papiers des Vorsitzes weitere politische Leitlinien in Bezug auf den Beitrag der Programme der Kohäsionspolitik zu Erholung, wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit, grünem und digitalem Wandel, Resilienz und wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Kohäsion sowie auf die Herausforderungen und Chancen in den kommenden Jahren vorzugeben.

**Hintergrundpapier – Rat (Allgemeine Angelegenheiten – Kohäsion),  
18. November 2021**

***Der Beitrag der Programme der Kohäsionspolitik zu Erholung,  
wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit, grünem und digitalem Wandel,  
Resilienz und wirtschaftlicher, sozialer und territorialer  
Kohäsion***

### **Herausforderungen**

In den letzten Jahrzehnten haben sich die regionalen Unterschiede in der EU verringert, wobei sich das Niveau der BIPs erkennbar angeglichen hat. Durch die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 ist der Fortschritt jedoch seither ungleich, und darüber hinaus hat die COVID-19-Krise zu neuen Störungen geführt. Während die Konvergenz in den östlichen Mitgliedstaaten weiterhin robust war, hat sie sich insbesondere in vielen der Regionen mit mittlerem Einkommen in der südlichen EU und einigen dieser Regionen in den nordwestlichen Mitgliedstaaten im Vergleich zur EU verringert. Dies zeigt, dass sich Fortschritte wieder umkehren können.

Die Kohäsionspolitik hat erheblich dazu beigetragen, viele dieser Unterschiede zu verringern. Die Kommissionsdienststellen schätzen, dass die kohäsionspolitischen Programme 2014-2020 erhebliche Auswirkungen auf das Pro-Kopf-BIP hatten, vor allem in weniger entwickelten Regionen, die voraussichtlich um weitere 2,6 % wachsen werden. Prognosen zufolge wird die Kluft zwischen den reichsten und den ärmsten Regionen (die jeweils 10 % der EU-Bevölkerung ausmachen) um 3,5 % schrumpfen.

Die COVID-19-Pandemie hat eine Reihe bislang unvorstellbarer Herausforderungen für den territorialen Zusammenhalt der EU im Allgemeinen mit sich gebracht. Auch wenn es noch zu früh ist, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Regionen der EU umfassend bewerten zu können, deuten erste Schätzungen darauf hin, dass sich die Pandemie am stärksten auf die südlichen Regionen der EU auswirken wird, insbesondere auf Regionen mit einem hohen Anteil der Wertschöpfung in den Bereichen Groß- und Einzelhandel, **Verkehr** und Beherbergungsgewerbe.

Schon vor der COVID-19-Krise sah sich die Wirtschaft der EU mit mehreren langfristigen strukturellen Herausforderungen konfrontiert. Einige davon werden sich in den kommenden Jahren noch verschärfen. Insbesondere wird eine rasch alternde Gesellschaft letztlich das Arbeitskräfteangebot und damit das Wachstumspotenzial der EU verringern. Das schwache Produktivitätswachstum bremst weiterhin das Wachstum, und die EU liegt beim digitalen Wandel hinter China und den Vereinigten Staaten zurück. Eine weniger gut ausgebildete Arbeitnehmerschaft bremst ebenfalls das Wirtschaftswachstum und erschwert es, in Sachen Produktivität aufzuholen. Nicht zuletzt wird die Klimawende mit territorial unterschiedlichen Auswirkungen erhebliche soziale und wirtschaftliche Kosten nach sich ziehen.

Die Regionen der EU unterscheiden sich nicht nur in der Anfälligkeit für diese Herausforderungen, sondern auch in der Ausstattung, um sie zu bewältigen. Dies könnte in den kommenden Jahren zu einer Verschärfung der Ungleichheiten führen. Insbesondere sind in erster Linie die östlichen und einige südliche Regionen der EU von einem anhaltenden Bevölkerungsschwund betroffen. Der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft wird sich auf die Gebiete auswirken, die in hohem Maße vom Bergbau und Abbautätigkeiten sowie von CO<sub>2</sub>- und energieintensiven Industrien abhängig sind – dieser Grundgedanke steht hinter dem Mechanismus für einen gerechten Übergang. Der Anstieg der CO<sub>2</sub>- und Energiepreise dürfte die Regionen in äußerster Randlage treffen, da sich ihre Anschlusskosten an den Binnenmarkt erhöhen.

Im Allgemeinen sind ländliche Gebiete besonders gefährdet. Ihre Bevölkerung ist bereits älter als die Bevölkerung in Städten und Vororten. Dieser demografische Trend könnte in Verbindung mit mangelnder Netzanbindung und Infrastruktur, Herausforderungen im Bereich der Produktivität sowie einem schwierigen Zugang zu öffentlichen Diensten (einschließlich Bildungs- und Betreuungsdiensten) zu einer geringeren Anziehungskraft der ländlichen Gebiete als Wohn- und Arbeitsorte beitragen.

Daher ist es von entscheidender Bedeutung, die Resilienz der regionalen Volkswirtschaften in der EU zu stärken und ihre Reaktionsfähigkeit gegenüber asymmetrischen Schocks zu verbessern. Die Pandemie hat vor allem deutlich gemacht, dass Regionen, die stark von nur wenigen Produktions- oder Dienstleistungsbranchen abhängig sind, besonders anfällig sind. Eine weitere Diversifizierung der regionalen Wirtschaftstätigkeiten, die durch Strategien für intelligente Spezialisierung gesteuert wird, Investitionen in Bildung und lebenslanges Lernen sowie die kontinuierliche Unterstützung der Triebkräfte des - zukunfts-fähigen - Wirtschaftswachstums werden erforderlich sein.

### **Chancen**

Um diese beispiellose Kombination von Herausforderungen in den kommenden Jahren zu bewältigen, haben sich die beiden gesetzgebenden Organe auf ein umfangreiches Finanzierungspaket geeinigt, in dem Mittel aus „NextGenerationEU“ und dem mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 kombiniert werden. Durch eine angemessene Verknüpfung der verfügbaren ergänzenden Instrumente und wirksamen Koordinierungsmechanismen werden die Mitgliedstaaten in der Lage sein, die verbleibenden Mittel aus dem Kohäsionsfonds 2014-2020, die REACT-EU-Initiative, die Aufbau- und Resilienzfazilität und die neuen Zuweisungen für die Kohäsionspolitik 2021-2027, einschließlich der Finanzierung aus dem Fonds für einen gerechten Übergang, optimal zu nutzen. Diese Kombination von Instrumenten wird es den Mitgliedstaaten erlauben, ihre Volkswirtschaften und Gesellschaften widerstandsfähiger zu machen und besser für die Zukunft zu wappnen und gleichzeitig zum grünen und zum digitalen Wandel beizutragen.

Es wird jedoch nur dann gelingen, die EU als Ganzes stärker und widerstandsfähiger zu machen, wenn niemand und keine Region zurückgelassen wird. Ohne diese inhärente Garantie der Solidarität besteht die Gefahr eines unausgewogenen und nicht nachhaltigen Wachstums und einer Schwächung des Vertrauens in die Demokratie, die europäischen Werte und das europäische Projekt selbst.

Zu diesem Zweck ist es von entscheidender Bedeutung, sich um die Lage „zurückgelassener Orte“ zu kümmern, in denen die Globalisierung und der technologische Wandel möglicherweise zu Deindustrialisierung, Umweltzerstörung und einem Teufelskreis der Niedrigqualifizierung geführt haben. Ebenso kommt es darauf an, die Rolle der kleineren Städte zu stärken, damit sie als regionale Zentren zur Unterstützung benachbarter ländlicher Gebiete fungieren können, Zugang zu einer Reihe öffentlicher und privater Dienstleistungen zu gewähren und neue wirtschaftliche Perspektiven für weniger entwickelte Regionen und Randgebiete zu schaffen. Dazu gehört auch die Nutzung der Möglichkeiten für ländliche Gebiete, wobei auf ihren natürlichen Gütern aufzubauen ist, etwa natürlichen Ressourcen, insbesondere für erneuerbare Energien, Bioökonomie, nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und -verarbeitung sowie Tourismus, um nur einige zu nennen. Die wichtigsten Triebkräfte, um diese Herausforderungen erfolgreich zu bewältigen, sind eine ausgebaute Konnektivität, eine stärkere Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeiten und eine verbesserte ökologische und soziale Resilienz sowie Resilienz gegenüber dem Klimawandel im Kontext befähigter Gemeinschaften.

Die Unterstützung ortsbezogener Maßnahmen, die durch maßgeschneiderte Strategien für die territoriale Entwicklung untermauert werden und in wirksamen Partnerschaftsmechanismen verankert sind, war seit jeher der Eckpfeiler des Governance-Modells der Kohäsionspolitik. Es bedarf jedoch wirksamer Mechanismen zur Koordinierung mit anderen EU-Instrumenten, vor allem mit der Aufbau- und Resilienzfazilität, die unterschiedliche Ziele verfolgen und unterschiedliche Durchführungsmodalitäten erfordern.

### ***Fragen für die Aussprache***

- Wie kann die Kohäsionspolitik mit anderen EU-Instrumenten kombiniert werden, um die Entwicklungsunterschiede mittel- und langfristig weiter zu verringern und die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen?
- Wie können die unterschiedlichen Bedürfnisse der einzelnen Regionen und Gebiete angemessen berücksichtigt und die Verwendung von EU-Mitteln den Begünstigten und den Bürgerinnen und Bürgern näher gebracht werden?