

## Forschungsarbeiten für den REGI-Ausschuss – EU-Kohäsionspolitik in nichtstädtischen Gebieten

### WICHTIGSTE ERKENNTNISSE

- )] Ländliche Gebiete stehen vor sozialen, strukturellen und geografischen Herausforderungen, verfügen aber auch über ein ihnen eigenes wertvolles natürliches, kulturelles und soziales Kapital.
- )] Die Kohäsionspolitik bietet einen langfristigen und verlässlichen Finanzrahmen für ländliche Gebiete, wobei jedoch städtische Gebiete mehr als dreimal so viele Fördermittel aus der Kohäsionspolitik erhalten wie ländliche Gebiete (165,5 Mrd. EUR gegenüber 45,6 Mrd. EUR).
- )] In ländlichen Gebieten werden viele Infrastrukturprojekte umgesetzt, in städtischen Gebieten hingegen überwiegen Vorhaben in den Bereichen emissionsarme Wirtschaft sowie Forschung und Innovation.
- )] Die Gewährleistung der Kohärenz zwischen der Kohäsionspolitik und der Politik zur ländlichen Entwicklung der EU – in vielen Mitgliedstaaten eine wichtige Finanzierungsquelle – ist eine Herausforderung.



### Merkmale ländlicher Gebiete

Nichtstädtische Gebiete – die für die vorliegende Forschungsstudie als gleichbedeutend mit ländlichen Gebieten gemäß der Typologie des Verstädterungsgrads definiert werden – umfassen mehr als 90 % des EU-Raums und sind Heimat für nahezu 30 % der EU-Bevölkerung. Im Zuge des Strukturwandels im ländlichen Europa über die letzten dreißig Jahre hat sich eine Wirtschaftsstruktur

Das vorliegende Dokument ist die Zusammenfassung der Studie zum Thema EU-Kohäsionspolitik in nichtstädtischen Gebieten. Die Studie ist in englischer Sprache unter folgendem Link abrufbar: <https://bit.ly/35ohiQT>

herausgebildet, in der gegenwärtig der tertiäre Sektor dominiert. Doch auch die Beschäftigung im primären Sektor ist in mehreren Mitgliedstaaten noch verhältnismäßig hoch. Die ländlichen Wesensmerkmale spielen eine wichtige Rolle dafür, welche Art von Herausforderungen und Chancen sich im ländlichen Raum ergeben. Erstere lassen sich unterteilen in soziale, strukturelle und geografische Herausforderungen. Sie stehen oft miteinander in Zusammenhang, und müssen in Politikkonzepten daher im Verbund angegangen werden. Chancen entstehen für den ländlichen Raum aus dem lokal vorhandenen Kapital. Es kann genutzt werden, um eine lokale Entwicklung zu ermöglichen und die Grundlage für eine proaktive politische Strategie zu schaffen. Doch dies geschieht EU-weit in ganz unterschiedlichem Maße.

## Fördermittel der Kohäsionspolitik für ländliche Gebiete

Für städtische Gebiete (165,5 Mrd. EUR) wurden im Rahmen der Kohäsionspolitik mehr als dreimal so viele Fördermittel bereitgestellt wie für ländliche Territorien (45,6 Mrd. EUR). In den Mitgliedstaaten variiert der Anteil der an ländliche Gebiete vergebenen Mittel von weniger als 5 % bis mehr als 30 %. Vier Länder sehen keinerlei kohäsionspolitische Mittel speziell für ländliche Gebiete vor. Mehr als die Hälfte der Fördermittel ist jedoch nicht an ein bestimmtes Territorium gebunden und kann sowohl in städtischen als auch in nichtstädtischen Gebieten eingesetzt werden. Ende 2019 ist auf EU-Ebene und in vielen Mitgliedstaaten die finanzielle Umsetzung in ländlichen Gebieten offenbar weiter vorangeschritten als in städtischen Gebieten. Ein Grund dafür könnte die unterschiedliche thematische Ausrichtung sein. Allerdings bestehen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, von denen viele eine höhere finanzielle Umsetzung in städtischen Gebieten aufweisen.

Die Mitgliedstaaten verfolgen bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik in städtischen und ländlichen Gebieten unterschiedliche thematische Ziele. Investitionen in den ländlichen Raum fließen in erster Linie in die Verkehrsinfrastruktur, gefolgt von Umweltmaßnahmen sowie kleineren und mittleren Unternehmen (KMU). Die Verwaltungsbehörden nutzen die Kohäsionspolitik tendenziell aktiver, um die Nachteile ländlicher Räume aufgrund ihrer schlechteren Erreichbarkeit und Anbindung zu beheben, und weniger, um die einzigartigen und mannigfaltigen lokalen Ressourcen zu pflegen. Forschung und Innovation und damit eine wirtschaftliche Diversifizierung werden nur begrenzt kohäsionspolitisch unterstützt.

Die Messung der Wirksamkeit der Kohäsionspolitik ist mit vielen methodischen Herausforderungen verbunden. Die wenigen, sich mit ländlichen Gebieten beschäftigenden Studien heben vor allem die Vorteile für Gebiete nahe der städtischen Zentren hervor. Die Wirkung der Kohäsionspolitik zeigt sich am deutlichsten bei Infrastrukturmaßnahmen und in der Förderung einer verantwortungsvollen Verwaltung im weiteren Sinne.

## Beziehung zwischen Kohäsionspolitik und gemeinsamer Agrarpolitik

Die Politik der EU zur ländlichen Entwicklung, die durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanziert wird, folgt thematischen Prioritäten, die denen der Kohäsionspolitik zum Teil vergleichbar, aber stark auf die Landwirtschaft ausgerichtet sind. Der ELER spielt in vielen Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle, ist er doch oft der größte europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) mit regionalem Schwerpunkt.

Die Umsetzungsverfahren der Kohäsionspolitik und der Politik zur ländlichen Entwicklung sind ähnlich, laufen aber parallel ab. Partnerschaftsvereinbarungen auf strategischer Ebene sorgen für Kohärenz und Koordinierung, und obwohl die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD) Möglichkeiten für Komplementarität vor Ort bieten, sind Synergien nach wie vor schwer zu verwirklichen.

## Kohäsionspolitik für die Gesundheitsversorgung in ländlichen Gebieten

In der gesamten EU verzeichnet die ländliche Bevölkerung beim unerfüllten Bedarf an Gesundheitsversorgung einen höheren Prozentsatz. Die wichtigsten Faktoren zur Ermittlung des allgemeinen Zugangs zu Gesundheitsversorgung sind Angebot und Nachfrage von Dienstleistungen, Einkommensverteilung und Nähe. Die meisten Länder, in denen ein höherer Bedarf an Gesundheitsversorgung in ländlichen Gebieten besteht, unterstützen immer noch überwiegend Investitionen in die städtische Gesundheitsversorgung.

Im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise gibt es nur sehr wenige Belege für durch die Kohäsionspolitik finanzierte Maßnahmen zur unmittelbaren Unterstützung ländlicher Gebiete. Allerdings sind der Aufbau von Kapazitäten und von der örtlichen Bevölkerung, vornehmlich aus dem ELER finanzierten Maßnahmen deutlich vorangekommen.

## Vorschläge für die Kohäsionspolitik nach 2020 und Folgen für ländliche Gebiete

Mit den politischen Zielen für den Zeitraum 2021–2027 können die Herausforderungen für den ländlichen Raum angegangen werden, wobei jedoch Anforderungen im Sinne der thematischen Konzentration dazu führen könnten, dass ländliche Gebiete benachteiligt werden. Dies scheint auch bei territorialen Entwicklungstrends der Fall zu sein. Die Orientierung auf städtische Gebiete bei der räumlichen Entwicklung dürfte weiter zunehmen, während für die ländlichen Gebiete keine derartigen Pläne vorliegen.

Dennoch könnten die überarbeitete Kommissionsvorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) und das Instrument für den Wiederaufbau, das den ökologischen Wandel und die Verankerung des Klimaschutzes in allen Politikbereichen und Programmen für ländliche Gebiete unterstützt, aufgrund ihres ökologischen Kapitals positiv wirken. Die territoriale Dimension von Next Generation EU ist eher begrenzt, und bei seinem Vergabeverfahren könnten ländliche Gebiete benachteiligt werden.

## Schlussfolgerungen

Die ländlichen Gebiete stehen, wenn auch in unterschiedlichem Maße, vor sozialen, strukturellen und geografischen Herausforderungen. Neben der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelerzeugung verfügen sie jedoch mit ihrem natürlichen, kulturellen und sozialen Kapital über wertvolle Ressourcen für die emissionsarme Wirtschaft, (soziale) Innovation, Umweltdienstleistungen sowie Tourismus und Erholung.

Die Kohäsionspolitik bietet einen langfristigen und verlässlichen Finanzrahmen für ländliche Gebiete, der zugleich den Mitgliedstaaten und Regionen entsprechenden Spielraum lässt, damit sie ihre Ausgaben auf die besonderen Gegebenheiten ländlicher Gebiete zuschneiden können. Offenbar werden aber die allgemeineren strukturellen und sozioökonomischen Herausforderungen in ländlichen Gebieten nicht hinreichend berücksichtigt.

Die ländlichen Gebieten zugewiesenen Fördermittel der Kohäsionspolitik betragen nur etwa ein Viertel der Mittel für städtische Gebiete, wobei ihr Anteil von keinerlei Sondermitteln für den ländlichen Raum in einigen Mitgliedstaaten bis zu über 30 % in anderen reicht. Was die geförderten Themen anbelangt, so werden in ländlichen Gebieten viele Infrastrukturprojekte umgesetzt, während in städtischen Gebieten Vorhaben in den Bereichen emissionsarme Wirtschaft sowie Forschung und Innovation überwiegen. Die Kohärenz zwischen der Kohäsionspolitik und der Politik der EU zur ländlichen Entwicklung, die in vielen Ländern eine wichtige Finanzierungsquelle darstellt, ist nicht einfach zu bewerkstelligen.

Eine wichtige Rolle spielt die Kohäsionspolitik bei der Finanzierung von Infrastruktur und Dienstleistungen der Gesundheitsversorgung, aber offenbar fließen nur geringe Mittel in ländliche

Räume. Dabei ist die Rolle von Fördermitteln der Kohäsionspolitik im Zuge der COVID-19-Hilfe für ländliche Gebiete noch unklar.

Ein Blick auf die Kohäsionspolitik in der Zeit nach 2020 zeigt, dass sich mit den künftigen politischen Zielen Herausforderungen der ländlichen Entwicklung angehen lassen, doch könnten Anforderungen im Hinblick auf eine thematische Konzentration und Trends der territorialen Entwicklung zu einer Benachteiligung ländlicher Gebiete führen.

## Weitere Informationen

Diese Zusammenfassung ist in den folgenden Sprachen verfügbar: Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch und Spanisch. Die Studie – in englischer Sprache – und die Zusammenfassungen können abgerufen werden unter: <https://bit.ly/35ohiQT>

Weitere Informationen zu Forschungsarbeiten der Fachabteilung für den REGI-Ausschuss: <https://research4committees.blog/regi/>



**Haftungsausschluss und Urheberrechtsschutz:** Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung der Verfasser wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.  
© Europäische Union, 2020.

© Bild auf Seite 1 unter Lizenz von Adobe Stock verwendet.

Forschungsadministrator: Marek KOŁODZIEJSKI      Editionsassistentin: Jeanette BELL

Kontakt: [Poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:Poldep-cohesion@ep.europa.eu)

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar: [www.europarl.europa.eu/supporting-analyses](http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses)