



**European Committee  
of the Regions**

**COTER-VII/022**

**152. Plenartagung, 30. November/1. Dezember 2022**

## **STELLUNGNAHME**

### **Mehr Unterstützung für Gebiete mit natürlichen und demografischen Nachteilen im Rahmen der Kohäsionspolitik (Artikel 174 AEUV)**

#### **DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN**

- betont, dass die Kohäsionspolitik der EU nicht nur eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung von Artikel 174 AEUV spielt, sondern dass dieser Auftrag auch für alle anderen Politikbereiche der EU (insbesondere den Europäischen Grünen Deal sowie die Digitale Agenda) verbindlich ist, die dem Ziel des territorialen Zusammenhalts dieser Gebiete nicht abträglich sein dürfen;
- schlägt vor, dass jeder Mitgliedstaat im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte und der Charta der Grundrechte grundlegende öffentliche Dienstleistungen in einem in Artikel 174 AEUV genannten Gebiet zur Verfügung stellt. Dabei sind vor allem auch die Bestimmungen des Protokolls über Dienste von allgemeinem Interesse zu berücksichtigen, wie zum Beispiel der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Organisation der Dienste, die Förderung des universellen Zugangs etc. Die Bereitstellung wirksamer und nachhaltiger grenzüberschreitender öffentlicher Dienstleistungen sollte systematisch untersucht werden;
- fordert, dass die Kohäsionspolitik für die Zeit nach 2027 spezifische regionale Ausrichtungen und Zweckbindungen auf EU-Ebene für Regionen mit in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten umfasst, wobei in den Partnerschaftsvereinbarungen ein Mindestwert für die Beihilfeintensität vorzusehen ist. Dies sollte möglicherweise auch andere Politikbereiche des EU-Haushalts umfassen, die eine territoriale Dimension aufweisen, einschließlich etwaige an NextGenerationEU anschließende Maßnahmen;
- hält es für notwendig, dass die Interventionen des Fonds für einen gerechten Übergang nicht nur angemessen in die Strategien der Kohäsionspolitik für intelligente Spezialisierung eingebettet werden, sondern dass vor allem die Wiederbelebung der im Niedergang befindlichen Industrieregionen Europas über die Sicherung des Zusammenhalts hinausgehen muss, so dass sie zu einem zentralen Bestandteil der Aufbau- und Resilienzfazilität und ihrer Nachfolgeprogramme wird; diese Programme sollten ebenfalls in die Kohäsionspolitik eingebettet oder zumindest in Synergie mit der Kohäsionspolitik umgesetzt werden;
- begrüßt ausdrücklich den Vorschlag des Europäischen Parlaments, in dem die Europäische Kommission aufgefordert wird, eine „EU-Strategie für Inselgebiete“ mit einem Aktionsplan auszuarbeiten, um nachhaltiges Wachstum und nachhaltige Innovationen zu fördern, die Umwelt und die Inselbewohner zu schützen, sowie einen „Inselpakt“, an dem alle Akteure auf verschiedenen Ebenen und sektorübergreifend beteiligt werden;
- hält für die Berggebiete einen ortsbezogenen Ansatz im Rahmen der langfristigen Vision für ländliche Gebiete für notwendig, bei dem ihre besonderen Merkmale und Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Berichterstatterin

Marie-Antoinette MAUPERTUIS (FR/EA)  
Präsidentin der korsischen Versammlung

Referenzdokumente

**Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Mehr Unterstützung für Gebiete mit natürlichen und demografischen Nachteilen im Rahmen der Kohäsionspolitik  
(Artikel 174 AEUV)**

**I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. weist darauf hin, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten gemäß Artikel 174 AEUV verpflichtet sind, dafür zu sorgen, dass das EU-Ziel des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts (Artikel 3 Absatz 3 EUV) insbesondere in ländlichen Gebieten, in vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und in Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen, wie den nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie den Insel-, Grenz- und Bergregionen, verwirklicht wird. Auch stark überalterte Regionen sollten berücksichtigt werden;
2. betont, dass die Kohäsionspolitik der EU nicht nur eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung von Artikel 174 AEUV spielt, sondern dass dieser Auftrag auch für alle anderen Politikbereiche der EU (insbesondere den Europäischen Grünen Deal sowie die Digitale Agenda) verbindlich ist, die dem Ziel des territorialen Zusammenhalts dieser Gebiete nicht abträglich sein dürfen;
3. unterstreicht, dass die Achtung der Grundsätze der gemeinsamen Verwaltung der Kohäsionspolitik und insbesondere des Subsidiaritätsprinzips (Artikel 5 Absatz 3 EUV) auf keinen Fall als Argument dafür dienen kann, die Anwendung von Artikel 174 AEUV auf nationaler Ebene zu untergraben;
4. begrüßt, dass mit der neuen Runde der Kohäsionspolitik ein neues politisches Ziel „Ein bürgernäheres Europa“ (Ziel 5) eingeführt wird, das von den Mitgliedstaaten genutzt werden kann, um die Unterstützung besser auf die in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete auszurichten;
5. stellt fest, dass die Partnerschaftsvereinbarungen und Programme für den Zeitraum 2021–2027 derzeit endlich fertiggestellt werden;
6. ist der Ansicht, dass die neue Territoriale Agenda 2030 im Zusammenspiel mit der neuen langfristigen Vision für den ländlichen Raum, dem Pakt für den ländlichen Raum und dem kürzlich vorgeschlagenen Inselpakt<sup>1</sup> den in Artikel 174 genannten Gebieten einen kräftigen, neuen politischen Schub verleiht;
7. ist der Auffassung, dass die zahlreichen neuen EU-Fonds, die explizit oder implizit eine territoriale Dimension aufweisen (Struktur- und Investitionsfonds, einschließlich des Fonds für einen gerechten Übergang, des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums sowie der Aufbau- und Resilienzfazilität), größtenteils isoliert geplant werden. Stattdessen ist jedoch für alle in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete – seien es

---

<sup>1</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments 2021/2079(INI).

Gebiete innerhalb eines Mitgliedstaats oder in verschiedenen Mitgliedstaaten, die die gleichen strukturellen Nachteile aufweisen – ein wirklich integrierter Ansatz für all diese Interventionen nötig;

8. ist jedoch besorgt darüber, dass dies nicht ausreicht, da der jüngste 8. Kohäsionsbericht zeigt, dass insbesondere innerhalb der Mitgliedstaaten die Unterschiede zugenommen haben, die die in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete unverhältnismäßig stark treffen, weil sie aufgrund ihrer strukturellen Nachteile Mehrkosten haben;
9. ist der Ansicht, dass die Auswirkungen anderer Politikbereiche der EU, insbesondere Verkehr, Energie, Binnenmarkt und Wettbewerb, auf den Schutz und die Förderung von in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten neu bewertet werden müssen. Sehr oft werden die Bedürfnisse dieser Gebiete erst in der Endphase der Politikgestaltung berücksichtigt, z. B. bei der Festlegung von Fördergebietskarten, nicht jedoch von Anfang an, z. B. bei der Ausarbeitung der Leitlinien für Regionalbeihilfen;
10. betont, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten Kapitel 1 Artikel 3 und Kapitel 3 Artikel 20 der europäischen Säule sozialer Rechte sowie Artikel 34 Absatz 3 (Sozial- und Wohnungsbauhilfe), Artikel 35 (Gesundheitsversorgung) und Artikel 36 (Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) der Charta der Grundrechte der EU einhalten müssen, wenn sie durch die Bereitstellung grundlegender öffentlicher Dienstleistungen den Zugang zur Grundversorgung und zu einem grundlegenden Niveau des Wohlergehens gewährleisten, insbesondere in den in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten;
11. schlägt vor, dass jeder Mitgliedstaat im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte und der Charta der Grundrechte grundlegende öffentliche Dienstleistungen in einem in Artikel 174 AEUV genannten Gebiet zur Verfügung stellt. Dabei sind vor allem auch die Bestimmungen des Protokolls über Dienste von allgemeinem Interesse<sup>2</sup> zu berücksichtigen, wie zum Beispiel der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Organisation der Dienste, die Förderung des universellen Zugangs etc. Die Bereitstellung wirksamer und nachhaltiger grenzüberschreitender öffentlicher Dienstleistungen sollte systematisch untersucht werden<sup>3</sup>. Umgekehrt muss die Kommission bei der Überprüfung der nationalen Reformprogramme, der Partnerschaftsvereinbarung, der GAP-Strategiepläne, der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne und der Bereitstellung der entsprechenden EU-Mittel in den Mitgliedstaaten sicherstellen, dass diese die Aufrechterhaltung und Entwicklung solcher grundlegenden Dienstleistungen unterstützen. Darüber hinaus muss sich die europäische und einzelstaatliche Förderung der in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete im Kohäsionsbericht (Artikel 175 AEUV) explizit widerspiegeln;
12. vertritt die Auffassung, dass das neue Instrument für Interregionale Innovationsinvestitionen (I3), bei dessen Entwicklung der AdR gemeinsam mit anderen regionalen Netzen wie der

---

<sup>2</sup> [ABl. C 306 vom 17.12.2007, S. 158.](#)

<sup>3</sup> [https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020.](https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020)

*Vanguard Initiative*, EARTO, ERRIN oder der KPKR eine Schlüsselrolle gespielt hat<sup>4</sup>, das Modell sein sollte, mit dem Mittel aus der Initiative „RePowerEU“ und den nationalen Plänen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität genutzt werden, um Gebiete mit den gleichen oder ähnlichen Herausforderungen zusammenzubringen, damit sie neue innovative Lösungen erproben, die dann EU-weit reproduziert werden können;

13. ist der Ansicht, dass die Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum und auf Inseln sowie im weiteren Sinne die territoriale Folgenabschätzung (einschließlich grenzüberschreitender Folgenabschätzungen) nicht nur eine Option sein darf, wie dies im Paket „Bessere Rechtsetzung“ von 2021 anerkannt wurde, sondern ein Kernelement der Politikgestaltung der EU sein muss, damit der Grundsatz der Nichtbeeinträchtigung des Zusammenhalts gewahrt wird. Dadurch wird sichergestellt, dass neue EU-Politiken den territorialen Zusammenhalt in allen Politikbereichen stärken. Deshalb müssen diese Bewertungen vom Generalsekretariat der Kommission koordiniert und die Plattform „Fit for Future“, das RegHub-Netz und der AdR selbst umfassend hinzugezogen werden, damit die Kommission über detaillierte Angaben über die möglichen Auswirkungen vor Ort verfügt;
14. begrüßt in diesem Zusammenhang den neu entwickelten ersten EU-Leitfaden zur Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum<sup>5</sup> und die Pilotmaßnahmen der Territorialen Agenda<sup>6</sup> zu Themen wie territoriale Folgenabschätzung und Entvölkerung, zu denen der AdR einen aktiven Beitrag geleistet hat<sup>7</sup>; beabsichtigt, bei den nationalen Regierungen für die selbstverantwortliche Nutzung dieser Schlüsselinstrumente zu werben;
15. weist darauf hin, dass die Weiterentwicklung der derzeitigen begrenzten praktischen Anwendung von Artikel 174 AEUV sich in keiner Weise weder auf Artikel 349 AEUV, in dem der besondere Schutz der Gebiete in äußerster Randlage geregelt ist, noch auf die besondere Behandlung der nördlichsten dünn besiedelten Gebiete auswirken darf, die durch die jeweiligen Beitrittsverträge geschützt sind;

### **EU-Mittel zur Unterstützung von Regionen mit territorialen Besonderheiten**

16. bedauert, dass es bei Ziel 5 im Gegensatz zu den vier anderen politischen Zielen keinerlei territoriale Zweckbindung außerhalb der 8 % für nachhaltige Stadtentwicklung vorgesehenen EFRE-Mittel (die für ITI und CLLD verwendet werden können) gibt. Dies begünstigt einen thematischen Ansatz, benachteiligt jedoch Gebiete mit spezifischen Nachteilen, die durch Artikel 174 AEUV geschützt sind;
17. hält es für erforderlich, eine umfassende haushaltspolitische Antwort auf die demografischen Herausforderungen mit Zuweisung zusätzlicher Mittel in allen einschlägigen Programmen und Maßnahmen der EU zu geben, insbesondere in allen Strukturfonds, um die soziale,

---

<sup>4</sup> CDR 3595/2018.

<sup>5</sup> [enrd\\_report\\_tg\\_rp\\_a\\_framework\\_of\\_rural\\_proofing\\_actions.pdf](#).

<sup>6</sup> <https://territorialagenda.eu/pilot-actions/>.

<sup>7</sup> [Rural proofing – a foresight framework for resilient rural communities](#).

wirtschaftliche und territoriale Kluft besser zu bekämpfen, unter der die von Entvölkerung betroffenen europäischen Regionen leiden;

18. fordert die Kommission, die derzeit mit den Mitgliedstaaten über die Partnerschaftsvereinbarung, die GAP-Strategiepläne und die Programme verhandelt, nachdrücklich auf, bei den betroffenen Mitgliedstaaten auf einen Nachweis zu drängen, dass sie diese in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete im Rahmen der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums gezielt unterstützen;
19. ruft die betroffenen Mitgliedstaaten dazu auf, in diesen nationalen Plänen spezifische Zweckbindungen für die in Artikel 174 AEUV genannten Gebiete vorzusehen, um den Verwaltungsbehörden deutlich zu signalisieren, dass sie diese Regionen in ihren Programmen wirksamer berücksichtigen sollten;
20. fordert insbesondere die Mitgliedstaaten auf, auf regionaler oder subregionaler Ebene zentrale Anlaufstellen für die Fonds der EU-Kohäsionspolitik (EFRE, ESF+, Fonds für einen gerechten Übergang usw.) und den ELER einzurichten, um das Wissen über diese Mittel und den Zugang dazu für die Begünstigten in den in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten zu erleichtern;
21. empfiehlt, territoriale Instrumente wie integrierte territoriale Investitionen (ITI) und von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (CLLD) verstärkt zu nutzen, um europäische und nationale Mittel in integrierter Weise einzusetzen, damit territoriale Nachteile mithilfe eines Bottom-up-Ansatzes überwunden werden können; fordert die Kommission jedoch nachdrücklich auf, den Kofinanzierungssatz für die Instrumente der territorialen Planung, die in Gebieten mit geografischen und demografischen Nachteilen im Sinne von Artikel 174 umgesetzt werden, zu erhöhen sowie Umsetzungs- und Ergebnisindikatoren zu entwickeln, die mit der Art der in diesen Gebieten durchgeführten Maßnahmen stärker in Einklang stehen;
22. hält es für grundlegend, dass sich die Strukturfonds in den am stärksten vom Bevölkerungsrückgang betroffenen ländlichen Gebieten flexibler einsetzen lassen, damit ihre gemeinsame Nutzung für ein und dasselbe Projekt sowie Vorschüsse und ihre Komplementarität mit den Finanzierungsinstrumenten möglich sind;
23. ist der Auffassung, dass die Aufbau- und Resilienzfähigkeit in den in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten eine ebenso wichtige Rolle spielt, da Strukturreformen, die Modernisierung öffentlicher Dienste, der grüne Wandel und die Unterstützung von KMU in den meisten nationalen Aufbau- und Resilienzplänen unterstützt werden. Daher müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Investitionen im Rahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans den besonderen Bedürfnissen und Nachteilen dieser Gebiete Rechnung tragen, und die Kommission muss dies überprüfen;
24. fordert die Europäische Kommission auf, neue Indikatoren zu entwickeln, um die Schwere der geografischen und demografischen Nachteile in den in Artikel 174 AEUV genannten Regionen besser bewerten und messen zu können. Solche soliden Indikatoren sollten dann dazu verwendet werden, die Verteilung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den nächsten Zeitraum so anzupassen, dass sie über das BIP als alleinigen Indikator hinausgeht, um die

allgemeinen Wachstumsschwierigkeiten der in Artikel 174 AEUV genannten Regionen auszugleichen;

25. fordert, dass die Kohäsionspolitik für die Zeit nach 2027 spezifische regionale Ausrichtungen und Zweckbindungen auf EU-Ebene für Regionen mit in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten umfasst, wobei in den Partnerschaftsvereinbarungen ein Mindestwert für die Beihilfeintensität vorzusehen ist. Dies sollte möglicherweise auch andere Politikbereiche des EU-Haushalts umfassen, die eine territoriale Dimension aufweisen, einschließlich etwaige an NextGenerationEU anschließende Maßnahmen;

### **Ländliche Gebiete**

26. hebt hervor, dass die Politik der EU die Attraktivität dieser Gebiete fördern und ihre Lebensqualität und die ländliche Bevölkerung schützen sollte, indem sie den gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen und Möglichkeiten sicherstellt. Dies gilt nicht nur für die Kohäsionspolitik, sondern auch für die Agrar-, Binnenmarkt-, Wettbewerbs-, Umwelt- und Energiepolitik der EU;
27. ist der Ansicht, dass die Strukturfonds und NextGenerationEU als Aufbaupläne dazu dienen sollten, den von Entvölkerung betroffenen ländlichen Gebieten sozioökonomische Impulse zu geben, da die negativen Auswirkungen der Pandemie die territorialen Ungleichgewichte verschärfen können. Es gilt, mit ihrer Hilfe im Hinblick auf die Digitalisierung eine hochwertige digitale Konnektivität für 100 % der Bevölkerung zu gewährleisten und im Hinblick auf den ökologischen Wandel dafür zu sorgen, dass in diesen ländlichen Gebieten in die grüne Wirtschaft, erneuerbare Energien, nachhaltigen Tourismus und die Kreislaufwirtschaft investiert und entsprechend innoviert wird;
28. weist die Kommission darauf hin, dass es dringend geboten ist, über die langfristige Vision für die ländlichen Gebiete und die neue Territoriale Agenda 2030 hinauszugehen, um zu einer europäischen Agenda für den ländlichen Raum zu gelangen, bei der spezifische Indikatoren herangezogen werden können, die es ermöglichen, die Verwendung der Mittel der Kohäsionspolitik in den in Artikel 174 AEUV genannten Gebieten zu überprüfen (mit spezifischen Daten für Berggebiete, Inseln, ländliche Gebiete, Gebiete mit rückläufiger demografischer oder industrieller Entwicklung usw.). Solche Indikatoren müssen auf subregionaler Ebene (z. B. NUTS 3 und LAU), wo die größten Entwicklungsunterschiede bestehen, definiert und für die Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum („rural proofing“) in allen Politikbereichen der EU genutzt werden;
29. merkt an, dass die Bewohner des ländlichen Raums für viele öffentliche und private Dienstleistungen weitere Entfernungen zurücklegen müssen als Bewohner städtischer Regionen und dass sie auf Autos oder Busverbindungen angewiesen sind, um die meisten Dienstleistungen zu erreichen, und betont – analog zum 8. Kohäsionsbericht – die Rolle kleinerer Städte und insbesondere der Kleinstädte und Dörfer, die als „regionale Zentren“ für die Menschen fungieren, die in den umliegenden ländlichen Gebieten leben und sich in diese Orte begeben, um dort Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen;

30. muss jedoch leider feststellen, dass kleine und mittelgroße Städte in vielen Teilen Europas unter einem strukturellen Niedergang leiden, dessen Nutznießer große Metropolregionen sind. Dies geht wiederum auf Kosten ländlicher Gebiete und von Regionen, in denen die Verbindungen zwischen Stadt und Land nicht ausreichend gepflegt werden;
31. betont, dass die neue langfristige Vision der EU für die ländlichen Gebiete bis 2040 (LTVRA) in Verbindung mit dem Pakt für den ländlichen Raum und einem EU-Aktionsplan für den ländlichen Raum Vorschläge für Sofortmaßnahmen, spezifische Ziele und Investitionen in stärkere, vernetzte, resiliente und wohlhabende ländliche Gebiete und Gemeinschaften enthalten muss, die gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und Regionen klar definiert wurden;
32. ist besorgt darüber, dass diese zunehmende Kluft zwischen ländlichen und städtischen Gebieten zu politischer Polarisierung, einem Gefühl des Verlusts demokratischer Rechte und mangelndem Vertrauen in die nationalen Institutionen und insbesondere in die EU beiträgt, wie aus wissenschaftlichen Studien zunehmend hervorgeht;
33. fordert die Mitgliedstaaten auf, Strukturfondsmittel für CLLD und ITI für Investitionen in ländlichen Gebieten vorzusehen und für Kohärenz mit den Investitionen aus dem ELER und den Strukturfonds in diesen Gebieten zu sorgen;
34. ist der Ansicht, dass die Plattform für die Wiederbelebung des ländlichen Raums als zentrale Anlaufstelle fungieren sollte, die ländlichen Gemeinschaften, Projektträgern und Behörden die Zusammenarbeit ermöglicht, und dass sie auch auf technischer und politischer Ebene zwischen den Behörden in ländlichen und städtischen Gebieten eingerichtet werden sollte;
35. ist der festen Überzeugung, dass die Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum weder ein Alibi noch eine technokratische Übung sein darf, sondern dass sie in die Entwicklung aller territorial relevanten EU-Rechtsvorschriften eingebettet werden und ein partizipatives Element umfassen muss, um die potenziellen Folgen und Auswirkungen auf ländliche Gebiete zu berücksichtigen;
36. betont, dass die langfristige Vision für ländliche Gebiete eine umfassendere Datenerhebung, Überwachung und Vorausschau in Bezug auf Partnerschaften zwischen ländlichen und städtischen Gebieten auf EU-Ebene unterstützen sollte, und zwar durch die neue Beobachtungsstelle für den ländlichen Raum oder mittels Unterstützung durch das ESPON. Diese Beobachtungsstelle sollte Daten und Analysen zu ländlichen Gebieten sammeln, um die Politikgestaltung zu unterstützen;

#### **Vom industriellen Wandel betroffene Gebiete**

37. ist der Überzeugung, dass die Industriestrategie der EU und die COVID-19-Pandemie gezeigt haben, dass die Industrie und Industriestandorte ganz oben auf der politischen Agenda der EU stehen müssen, damit sich der Anteil der Industrie am BIP in Zukunft drastisch erhöht;
38. weist darauf hin, dass der ländliche Charakter der Inselgebiete aufgrund der Insellage, der komplexen Demografie, des begrenzten Gebiets und der Fragmentierung bestimmte

Besonderheiten und Herausforderungen mit sich bringt, die in einer langfristigen Vision für ländliche Gebiete berücksichtigt und angegangen werden müssen;

39. hält es für notwendig, dass die Interventionen des Fonds für einen gerechten Übergang nicht nur angemessen in die Strategien der Kohäsionspolitik für intelligente Spezialisierung eingebettet werden, sondern dass vor allem die Wiederbelebung der im Niedergang befindlichen Industrieregionen Europas über die Sicherung des Zusammenhalts hinausgehen muss, so dass sie zu einem zentralen Bestandteil der Aufbau- und Resilienzfazilität und ihrer Nachfolgeprogramme wird; diese Programme sollten ebenfalls in die Kohäsionspolitik eingebettet oder zumindest in Synergie mit der Kohäsionspolitik umgesetzt werden;
40. ist davon überzeugt, dass dies eine Chance für Gebiete ist, die sich im industriellen Wandel befinden, da es nicht mehr nur darauf ankommt, frühere Umstrukturierungen auszugleichen, sondern darum, das unterschätzte Know-how und die Vorteile dieser Regionen für eine rasche Wiederbelebung der industriellen Basis in Europa zu nutzen;
41. ist der Ansicht, dass die Prioritäten dieser alten und neuen EU-Fonds darin bestehen müssen, Wettbewerbsfähigkeit, Weiterbildung und Umweltsanierung zu unterstützen, die Rolle von KMU sowie die Faktoren „Wissenschaft für die Industrie“ und „von der Hochschule auf den Markt“ (d. h. Ideen auf den Markt bringen) zu fördern und die Industriekultur zu stärken;
42. betont, dass die Sanierung von Gebieten, die vom industriellen Wandel betroffen sind, ein hervorragendes Mittel sein könnte, um Zersiedlung zu bekämpfen, die Landschaft im ländlichen Raum und die biologische Vielfalt zu erhalten und auch den ökologischen Wandel zu vollziehen;
43. ist der Überzeugung, dass diese Fonds und Interventionen nicht isoliert, sondern im Rahmen klar definierter integrierter territorialer Pläne eingesetzt werden müssen, die wiederum eine Zusammenarbeit mit vergleichbaren Regionen desselben Mitgliedstaats und der übrigen EU ermöglichen, beispielsweise nach dem Vorbild der kürzlich eingeleiteten EU-Mission „Klimaneutrale und intelligente Städte“<sup>8</sup>;

### **Regionen mit schweren dauerhaften natürlichen und demografischen Nachteilen**

44. ist besorgt über die Ergebnisse des 8. Kohäsionsberichts, in dem festgestellt wird, dass der Anteil der EU-Bevölkerung, der in einer schrumpfenden Region lebt, bis 2040 voraussichtlich 50 % erreichen wird, was sich auf die Verfügbarkeit öffentlicher Dienstleistungen, Beschäftigungsmöglichkeiten und die demokratische Legitimität der nationalen und europäischen Institutionen auswirken wird;
45. begrüßt es, dass die Kommission im 8. Kohäsionsbericht, im Bericht über die Auswirkungen des demografischen Wandels in Europa und in den darauffolgenden Bestandsaufnahmen größeres Gewicht auf demografische Fragen legt;

---

<sup>8</sup>

[EU-Mission „Klimaneutrale und intelligente Städte“ | Europäische Kommission.](#)

46. ist der Ansicht, dass bei den Vorschlägen bezüglich der Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte,<sup>9</sup> die vom AdR gefordert wurden<sup>10</sup> und derzeit mit dem Ziel ausgearbeitet werden, dem Bevölkerungsrückgang entgegenzuwirken, dieses Thema nicht nur aus der Perspektive des Humankapitals im Zusammenhang mit der Abwanderung in andere Mitgliedstaaten betrachtet werden darf, sondern in erster Linie auf die territorialen Folgen des Bevölkerungsrückgangs innerhalb der Mitgliedstaaten ausgerichtet sein muss;
47. betont, dass die erste EU-weite Definition eines im demografischen Rückgang befindlichen Gebiets für die Zwecke der EU-Struktur- und Investitionsfonds, die ursprünglich vom AdR vorgeschlagen<sup>11</sup> und in die EFRE-Verordnung (EU) 2021/1058 aufgenommen wurde, herangezogen werden sollte, um andere relevante Fonds über die Kohäsionspolitik hinaus besser räumlich auszurichten, insbesondere den Fonds für einen gerechten Übergang und die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne, da all diese Fonds zu integrierten und ortsbezogenen Maßnahmen beitragen sollen;
48. ist ferner der Auffassung, dass diese Definition regelmäßig überprüft werden sollte, um den in diesen Gebieten bestehenden Problemen Rechnung zu tragen und diese wirksam anzugehen; regt daher an, die Möglichkeit der Verwendung territorialer Klassifizierungen zu prüfen, die der tatsächlichen Problemlage in den einzelnen Gebieten besser angepasst sind, sei es auf NUTS-3-Ebene oder in einigen Fällen darunter auf der Ebene daran angrenzender lokaler Verwaltungseinheiten;
49. sieht mit Sorge, dass nur eine kleine Minderheit der Mitgliedstaaten, Regionen und Gruppen von Regionen integrierte Strategien gegen Entvölkerung entwickelt, die integrierte Lösungen für dieses Problem bieten, einschließlich räumlich gezielter nationaler und EU-Mittel, steuerlicher/staatlicher Anreize und der Bereitstellung grundlegender Dienstleistungen;
50. weist jedoch darauf hin, dass dicht besiedelte oder stark überalterte Gebiete auch demografische Nachteile haben können, insbesondere wenn sie auch von anderen in Artikel 174 genannten Faktoren betroffen sind, wie Insellage, saisonale Wirtschaftstätigkeiten und die Notwendigkeit, das ganze Jahr über die Grundversorgung sicherzustellen, weshalb bessere Daten auf subregionaler Ebene (NUTS 3 und LAU) erforderlich sind;
51. ist der Ansicht, dass die Kommission über die Leitlinien hinausgehen sollte, die sie für die Verwaltungsbehörden vorgelegt hat, und dies zu einem Schlüsselement ihrer länderspezifischen Empfehlungen machen sollte, insbesondere um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten EU-Mittel zur Bewältigung dieser Herausforderung einsetzen, anstatt die bestehende Dynamik noch zu verstärken;

---

<sup>9</sup> [Abwanderung von Fachkräften \(Brainrain\) – Abmilderung der mit dem Bevölkerungsrückgang verbundenen Herausforderungen \(Mitteilung\)](#).

<sup>10</sup> CDR 4645/2019.

<sup>11</sup> CDR 3594/2018.

## Inselgebiete

52. betrachtet die Insellage als ein dauerhaftes und unveränderliches geografisches Merkmal, das mit zusätzlichen Kosten (Verkehr, Energie, Abfallbewirtschaftung, öffentliche Dienstleistungen, notwendige Güter und Dienstleistungen) einhergeht, die die Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit dieser Gebiete behindern, während sie besonders stark dem Verlust an biologischer Vielfalt und dem Klimawandel ausgesetzt sind;
53. hält es daher für bedauerlich, dass im achten Kohäsionsbericht die besondere Situation von Inselgebieten der Union nicht wirklich berücksichtigt wird;
54. stimmt voll und ganz mit den Schlussfolgerungen des Rates überein, die der französische Vorsitz des Rates der EU vorgelegt hat, wonach „Inseln, abgelegene Gebiete und Gebiete in Randlage, auch in äußerster Randlage, mit besonders großen Herausforderungen konfrontiert sind, was auch auf erhöhte Beförderungskosten zurückzuführen ist“, und betont, dass für sie „ein inklusiver und spezifischer Ansatz erforderlich ist, um sie bei den Übergängen zu unterstützen“;
55. begrüßt ausdrücklich den Vorschlag des Europäischen Parlaments, in dem die Europäische Kommission aufgefordert wird, eine „EU-Strategie für Inselgebiete“ mit einem Aktionsplan auszuarbeiten, um nachhaltiges Wachstum und nachhaltige Innovationen zu fördern, die Umwelt und die Inselbewohner zu schützen, sowie einen „Inselpakt“, an dem alle Akteure auf verschiedenen Ebenen und sektorübergreifend beteiligt werden;
56. ist der Ansicht, dass – im Unterschied zum Pakt von Amsterdam und den makroregionalen Strategien – der Inselpakt – ebenso wie der Pakt für den ländlichen Raum, der gerade ebenfalls ausgearbeitet wird – neue Rechtsvorschriften, neue Mittel und neue politische Ansätze erfordert, die auf diese Gebiete abgestimmt sind. Die Regel der drei „Nein“ im Hinblick auf makroregionale Strategien sollte flexibler gestaltet werden;
57. fordert, dass in diesen Pakt ein besonderer steuerlicher/staatlicher Beihilfestatus für Inseln aufgenommen wird, um die „Inselsteuer“, d. h. die mit der Insellage verbundenen Gemeinkosten, zu überwinden;
58. betont, dass Inselbewohner im Rahmen der Energiewende unbeabsichtigten Benachteiligungen ausgesetzt sein können, da sie für eine rasche Anpassung an den ehrgeizigen Übergang der EU zur Klimaneutralität und für Investitionen in alternative Energiequellen auf den Inseln über weniger Flexibilität verfügen, und dass der Pakt daher eine maßgeschneiderte Unterstützung durch die EU und die nationale Ebene umfassen muss;
59. plädiert dafür, dass die europäischen Inselregionen im Rahmen dieses Pakts in die Fazilität „Connecting Europe“ und die transeuropäischen Netze für Verkehr, Energie und Digitales einbezogen werden;
60. bekräftigt, dass die digitale territoriale Kontinuität und der digitale Zusammenhalt wesentliche Instrumente sind, um die physische Isolation von Inseln zu überwinden und eine der größten

Herausforderungen zu bewältigen, mit denen Inseln konfrontiert sind, nämlich die der Demographie;

61. schlägt vor, dass die Kommission zusätzliche Strategien und spezifische finanzielle Unterstützungsmaßnahmen für Inseln und Gebiete in äußerster Randlage entwickelt, insbesondere angesichts der unverhältnismäßigen Auswirkungen der Pandemie auf den Inseltourismus;
62. ruft die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, Maßnahmen für die Betriebsstabilität digitaler Systeme auf den Inseln der EU zu ergreifen, damit auf einer Insel ansässige Bürger und Unternehmer EU-weit auf den Märkten tätig sein können;
63. fordert die EU und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, beim Europäischen Jahr der Inseln 2024 mit dem AdR und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusammenzuarbeiten, um das einzigartige sozioökonomische, natürliche und kulturelle Kapital der Inseln zu fördern;

## **Grenzregionen**

64. bedauert, dass die Programme der europäischen territorialen Zusammenarbeit für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 erheblich gekürzt wurden. Dies steht nicht im Einklang mit der Tatsache, dass ein Drittel der EU-Bürger in Grenzregionen leben und dass Interreg bei der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als geeignetes Instrument für die Entwicklung der EU-Grenzregionen nachweislich einen europäischen Mehrwert erbracht hat;
65. hebt die anhaltenden administrativen, rechtlichen und sprachlichen Hindernisse (grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung, Arbeitnehmermobilität, Zugang zu Dienstleistungen, wie sich in der COVID-19-Krise zeigte) hervor, und zwar zwischen den Mitgliedstaaten (Land- und Seegrenzen) und innerhalb der Mitgliedstaaten, wodurch das Wachstum, die sozioökonomische Entwicklung und der Zusammenhalt zwischen und innerhalb von Grenzregionen erschwert werden;
66. betont, dass der Mehrwert von Interreg nicht nur in der Entwicklung von (oft abgelegenen) Grenzregionen besteht, sondern auch in der Schaffung von Vertrauen unter den Menschen beiderseits der Grenze. Bürgerprojekte spielen hier eine entscheidende Rolle und sollten weiter unterstützt werden<sup>12</sup>;
67. fordert den Rat nachdrücklich auf, den Europäischen grenzübergreifenden Mechanismus (ECBM) nicht weiter zu blockieren, da er ein viel wirksameres Instrument als der EVTZ ist und 50 % der Hindernisse beseitigen würde, die der Entwicklung der Grenzregionen insbesondere im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung im Weg stehen, wodurch eine Wiederholung COVID-19-bedingter Grenzsicherungen vermieden würde, durch die die vier Freiheiten der EU auf dem Höhepunkt der Pandemie erheblich untergraben wurden;

---

<sup>12</sup> <https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-1527-2017>.

68. plädiert für einen europäischen Rahmen für Grenzgänger, der zu mehr Effizienz auf den grenzübergreifenden Arbeitsmärkten in ganz Europa führen würde;
69. stimmt der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie zu, wonach das BIP der Grenzregionen um 2 % steigen würde, wenn nur 20 % der derzeitigen grenzbezogenen Hindernisse beseitigt würden<sup>13</sup>;

## **Berggebiete**

70. ist der Ansicht, dass Berggebiete (29 % der Fläche der EU und 13 % ihrer Bevölkerung) mit dauerhaften und strukturellen Nachteilen konfrontiert sind, wie z. B. sehr hohe Anfälligkeit gegenüber dem Klimawandel, die Auswirkungen von Berghängen, Abgelegenheit und schlechte Zugänglichkeit, fehlende Digitalisierung (25 % der ländlichen Gebiete haben noch keinen Internetzugang), Abwanderung (insbesondere junger Menschen) und geringe Bevölkerungsdichte sowie Verlust von Unternehmen;
71. hält für die Berggebiete einen ortsbezogenen Ansatz im Rahmen der langfristigen Vision für ländliche Gebiete für notwendig, bei dem ihre besonderen Merkmale und Bedürfnisse berücksichtigt werden;
72. schlägt vor, die unstrittigen Grundsätze des ECBM zu überdenken und damit zu beginnen, ein Instrument für die systematische Beseitigung grenzüberschreitender Hindernisse zu entwickeln, da dies für die Verbesserung der Lebensqualität in Grenzregionen erforderlich ist;
73. ist der Ansicht, dass die Kohäsionspolitik, insbesondere die Interreg-Programme, Bergregionen eine enorme Chance bietet, ihre Herausforderungen anzugehen und Innovation, Klimaschutz, Tourismus, Jugend, Beschäftigung und Mobilität in Berggebieten zu verbessern;
74. erinnert an seine Empfehlungen zur Weiterentwicklung grenzüberschreitender öffentlicher Dienstleistungen in Europa<sup>14</sup>, wie etwa einen EU-Rechtsrahmen, eine bessere Koordinierung der Umsetzung von EU-Richtlinien, die Einrichtung nationaler Kontaktstellen und eine bessere Förderung grenzüberschreitender öffentlicher Dienstleistungen;
75. ist jedoch besorgt, dass Bergketten innerhalb der Mitgliedstaaten im Hinblick auf EU-finanzierte Investitionen und die Bereitstellung öffentlicher Güter nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wird, insbesondere wenn sie sich über regionale Grenzen hinweg erstrecken;
76. weist erneut darauf hin, dass makroregionale Strategien dabei helfen, gemeinsame Herausforderungen bestimmter Gebiete zu bewältigen, die Komplementarität verschiedener politischer Maßnahmen verbessern und einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts zwischen Ländern und Regionen leisten; unterstreicht aber auch

---

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/boosting\\_growth/quantif\\_effect\\_borders\\_obstacles.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/quantif_effect_borders_obstacles.pdf).

<sup>14</sup> <https://cor.europa.eu/de/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020>.

den Spielraum für ihre wirksamere Einbeziehung in die EU-Politik und für einen kohärenteren Ansatz zwischen den verschiedenen nationalen und regionalen Maßnahmen;

77. erinnert daran, dass die Alpenstrategie nach wie vor die neueste makroregionale Strategie ist, aber neue Strategien für Berggebiete folgen könnten, insbesondere eine Strategie für die Karpaten. Die Alpenstrategie, die auf einem soliden institutionellen Rahmen aufbaut und eine Reihe von Initiativen umfasst, könnte als Vorbild für die Entwicklung neuer Strategien für Berggebiete dienen;
78. weist darauf hin, dass von der Kommission finanzierte Forschungsarbeiten zeigen, dass es nach wie vor eine Diskrepanz zwischen der Programmplanung und der Umsetzung der Kohäsionspolitik gibt, die den Besonderheiten der Berggebiete nicht ausreichend Rechnung trägt;
79. ist der Ansicht, dass das politische Ziel 5 „Ein bürgernäheres Europa“ im neuen Programmplanungszeitraum besonders gut für subregionale Strategien passt, die spezifischen territorialen Bedürfnissen wie denen von Berggebieten gewidmet sind. Wie bei den übrigen Gebieten, die in Artikel 174 AEUV genannt werden, werden die Berggebiete jedoch durch das Fehlen einer – auch nur indikativen – Zuweisung von EU-Haushaltsmitteln für dieses Ziel Nr. 5 unverhältnismäßig benachteiligt. Die Berggebiete sollten jedoch nicht von den Zielen Nr. 1 und 2 ausgenommen werden, für die mindestens 60 % der Kohäsionsmittel vorgesehen sind, doch ist dies nach wie vor eine Frage des politischen Willens der nationalen und regionalen Regierungen;
80. stellt fest, dass die Verwaltungsbehörden subregionale Ebenen mit geografischen Besonderheiten entweder durch „interregionale Abschnitte“ in operationellen Programmen – etwa Gebirgsketten – oder durch spezifische Ausschreibungen für diese Gebiete im Rahmen umfassenderer operationeller Programme unterstützen können, oder indem sie zumindest zusätzliche Punkte für Projekte in Berggebieten vergeben.

Brüssel, den 1. Dezember 2022

Der Präsident  
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Vasco Alves Cordeiro

Der Generalsekretär  
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Petr Blížkovský

## II. VERFAHREN

<b>Titel</b>	Mehr Unterstützung für Gebiete mit natürlichen und demografischen Nachteilen im Rahmen der Kohäsionspolitik (Artikel 174 AEUV)
<b>Referenzdokumente</b>	
<b>Rechtsgrundlage</b>	Artikel 307 Absatz 4 AEUV
<b>Geschäftsordnungsgrundlage</b>	Artikel 41 Buchstabe b Ziffer ii GO
<b>Befassung durch den Rat/das EP Schreiben der Kommission</b>	
<b>Beschluss des Präsidiums/Präsidenten</b>	
<b>Zuständige Fachkommission</b>	Fachkommission COTER
<b>Berichterstatlerin</b>	Marie-Antoinette Maupertuis (FR/EA)
<b>Analysevermerk</b>	
<b>Prüfung in der Fachkommission</b>	12. Juli 2022
<b>Annahme in der Fachkommission</b>	29. September 2022
<b>Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission (mehrheitlich/einstimmig angenommen)</b>	mehrheitlich angenommen
<b>Verabschiedung im Plenum</b>	1. Dezember 2022
<b>Frühere Stellungnahme(n) des AdR</b>	
<b>Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle</b>	