



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Technologie



Europa

Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013

www.bmwi.de

Gliederung	Seite
1. Einleitung und Übersicht	4
1.1 Funktion des Nationalen Strategischen Rahmenplans in der Strukturfondsförderperiode 2007-2013	4
1.2 Der Prozess der Erarbeitung und Partnerschaft	7
2. Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer und nationaler Ebene	9
2.1 Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer Ebene	9
2.2 Rahmenbedingungen und Strategien auf nationaler Ebene	13
3. Die Entwicklungsstrategie für Deutschland	22
3.1 Deutschlands Position im internationalen Wettbewerb und regionale Disparitäten	22
3.1.1 Deutschland im internationalen Wettbewerb	22
3.1.2 Regionale Disparitäten in Deutschland	28
3.1.3 Zusammenfassung.....	32
3.2 Zielsystem der deutschen Entwicklungsstrategie	32
3.3 Strategische Ziele der deutschen Entwicklungsstrategie.....	34
3.3.1 Förderung von Innovation und Ausbau der Wissensgesellschaft sowie Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft	34
3.3.2 Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Einwohner durch nachhaltige Regionalentwicklung	37
3.3.3 Arbeitsmarkt auf neue Herausforderung ausrichten – mehr und bessere Arbeitsplätze	39
3.3.4 Regionen chancen- und ausgleichsorientiert weiterentwickeln	45
3.4 Querschnittsziele der deutschen Entwicklungsstrategie	46
3.4.1 Umwelt	46
3.4.2 Chancengleichheit.....	47
3.4.3 Nachhaltige Stadtentwicklung	48
3.5 Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der EU-Strukturfondsmittel	50
4. Die Entwicklungsstrategie im Ziel „Konvergenz“	51
4.1 Stärken und Schwächen der Regionen im Ziel „Konvergenz“	51
4.2 Thematische Prioritäten und Ansatzpunkte im Ziel „Konvergenz“	58
4.3 Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der EU-Strukturfondsmittel	67
5. Entwicklungsstrategie im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	69
5.1 Stärken und Schwächen der Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“.....	69
5.2 Thematische Prioritäten und Ansatzpunkte im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	75
6. Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“	83
7. Mechanismen zur Konsistenz und Kohärenz.....	84
8. Liste der vorgesehenen Operationellen Programme	85
9. Spezielle Anmerkungen für „Konvergenzregionen“	90

9.1 Aktionen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz des Mitgliedstaats.....	90
9.2 Im ELER und EFF vorgesehener jährlicher Gesamtbeitrag.....	91
9.3 Ex-Ante-Überprüfung der Additionalität	92

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Earmarking in den Zielen „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	12
Tabelle 2:	Verteilung der Strukturfondsmittel nach Konvergenzregionen (ohne Bundesprogramme, in laufenden Preisen)	85
Tabelle 3:	Liste der Operationellen Programme und Mittelansatz im Ziel „Konvergenz“	86
Tabelle 4:	Liste der Operationellen Programme und Mittelansatz im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	87
Tabelle 5:	Indikative Mittelzuweisung im Ziel „Konvergenz“ nach Fonds	88
Tabelle 6:	Indikative Mittelzuweisung im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ nach Fonds	89
Tabelle 7:	Nachweis der Additionalität	95
Tabelle 8:	Ex-post-Überprüfung der Zusätzlichkeit bei den Programmen des Planungszeitraums 2000-2006	96
Tabelle A1:	Baselineindikatoren für Deutschland	97

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Fördergebiete der EU-Strukturfonds 2007-2013 in Deutschland	6
Abbildung 2:	Anforderungen an die Umsetzung der Europäischen Strukturpolitik	15
Abbildung 3:	Fördergebietskarte der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	17
Abbildung 4:	Reale Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes (in %) im internationalen Vergleich 2000-2005	22
Abbildung 5:	Arbeitslosenquote insgesamt, Frauen und Jugend im internationalen Vergleich 2005	23
Abbildung 6:	Ausgaben für Forschung und Entwicklung in % des BIP 2004	25
Abbildung 7:	Tertiärabschlüsse in naturwissenschaftlichen und technologischen Fachrichtungen – Absolventen in Mathematik, Wissenschaft und Technologie pro 1.000 der Bevölkerung im Alter von 20 bis 29 Jahren 2004	26
Abbildung 8:	Trends der regionalen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2020	30
Abbildung 9:	Regionale Disparitäten der Arbeitslosigkeit in Deutschland	31
Abbildung 10:	Zielsystem der deutschen Entwicklungsstrategie	33

Abbildung 11:	Erstes strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung	37
Abbildung 12:	Zweites strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung	39
Abbildung 13:	Drittes strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung	43
Abbildung 14:	Sozio-ökonomische und umweltbezogene Ausgangslage der deutschen Konvergenzregionen – Abweichung vom nationalen Durchschnitt in %	52
Abbildung 15:	Ausstattung der deutschen Konvergenzregionen mit Potenzialfaktoren – Abweichung vom nationalen Durchschnitt in %	54
Abbildung 16:	Zentrale Ergebnisse der Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts 2000-2006	57
Abbildung 17:	Thematische Prioritäten im Ziel „Konvergenz“	58
Abbildung 18:	Zielsystem für die deutschen Regionen im Ziel „Konvergenz“	68
Abbildung 19:	Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des BIP in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 1998-2003	70
Abbildung 20:	Beschäftigungsquoten der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 2004	71
Abbildung 21:	Anteil der Bruttoanlageinvestitionen in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 2002	71
Abbildung 22:	Anteil der FuE-Ausgaben der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im internationalen Vergleich 2003	72
Abbildung 23:	Schlussfolgerungen für die künftige Rolle des ESF aufgrund zentraler Ergebnisse der Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3	75
Abbildung 24:	Thematische Prioritäten im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	75
Abbildung 25:	Zielsystem für die deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“	82

1. Einleitung und Übersicht

1.1 Funktion des Nationalen Strategischen Rahmenplans in der Struktur- fondsförderperiode 2007-2013

Nach Artikel 27 der Verordnung Nr. 1083/2006 des Rates mit Allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds muss jeder Mitgliedstaat einen Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP) vorlegen, mit dem die Kohärenz zwischen den Interventionen der Struktur- und den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft gewährleistet und der Zusammenhang zwischen den Prioritäten der Gemeinschaft einerseits und seinem nationalen Reformprogramm (NRP) andererseits aufgezeigt wird. Das NRP stellt umfassend und nicht nur auf die Struktur- und Sozialfonds bezogen die Anstrengungen Deutschlands zur Erreichung der Lissabonziele dar und strahlt entsprechend auf die Umsetzung der Kohäsionspolitik aus. Der NSRP ist gleichzeitig der Bezugsrahmen für die Ausarbeitung der Operationellen Programme der Länder und des Bundes, da er die deutsche Strategie für die kommende Förderperiode enthält.

Da Deutschland sowohl Regionen im Ziel „Konvergenz“ als auch im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ hat, erfolgt die Ableitung der deutschen Strategie in einem mehrstufigen Verfahren:

- Auf der Grundlage einer Stärken-Schwächen-Analyse Deutschlands im internationalen Wettbewerb und unter Berücksichtigung der regionalen Disparitäten wird zunächst das Zielsystem der deutschen Entwicklungsstrategie abgeleitet. Innerhalb des Zielsystems wird zwischen Oberzielen, strategischen Zielen und Querschnittszielen unterschieden.
- In einem zweiten Schritt werden die strategischen Ziele durch thematische Prioritäten auf der Grundlage einer Stärken-Schwächen-Analyse differenziert nach Ziel „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ konkretisiert.
- Mit Blick auf einen effizienten Mitteleinsatz erfolgt eine Konzentration auf diejenigen thematischen Prioritäten, bei denen besonderer Handlungsbedarf gesehen wird. Die thematischen Prioritäten werden unter Berücksichtigung relevanter nationaler Konzepte – insbesondere dem NRP und den Ergebnissen der Halbzeitbewertungen – durch förderpolitische Ansatzpunkte näher erläutert.

Angesichts der Größe des Landes und der Vielfalt der Regionen ist Deutschland mit regional unterschiedlichen Problemen konfrontiert: Neben den westdeutschen Ländern mit langjähriger Zugehörigkeit zur EU und Erfahrung mit dem strukturellen Wandel haben die ostdeutschen Bundesländer eine Transformation ihrer Wirtschaft aus der zentral verwalteten Planwirtschaft durchlaufen. Auch sind die Bundesländer hinsichtlich Größe und Siedlungsstruktur, Bevölkerungszahl und Wirtschaftsstruktur unterschiedlich. Dem tragen die Operationellen Programme Rechnung, mit denen die Länder und der Bund die im NSRP dargelegte Strategie umsetzen.

Aufgrund ihres erheblichen Entwicklungsrückstandes zum Gemeinschaftsdurchschnitt fallen die fünf neuen Bundesländer auch in der Förderperiode 2007- 2013 unter das Konvergenzziel. Die Förderung mit den EU-Struktur- und Sozialfonds soll hier die wirtschaftliche Konvergenz

der Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75% des Durchschnittes der EU25 beschleunigen und zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen beitragen. Zu den originären Konvergenzregionen gehören die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen sowie die Regierungsbezirke Dessau, Magdeburg, Dresden, Chemnitz und Brandenburg Nordost. Die Regierungsbezirke Leipzig, Halle und die Region Brandenburg Südwest werden künftig als phasing-out Regionen innerhalb des Konvergenzzieles gefördert. Gleiches gilt für die NUTS II-Region Lüneburg in Niedersachsen, deren BIP pro Einwohner in Kaufkraftparitäten (KKS) gemessen am durchschnittlichen BIP pro Kopf der EU-15 als einzige westdeutsche Region unterhalb der Abgrenzungskriterien geblieben ist.

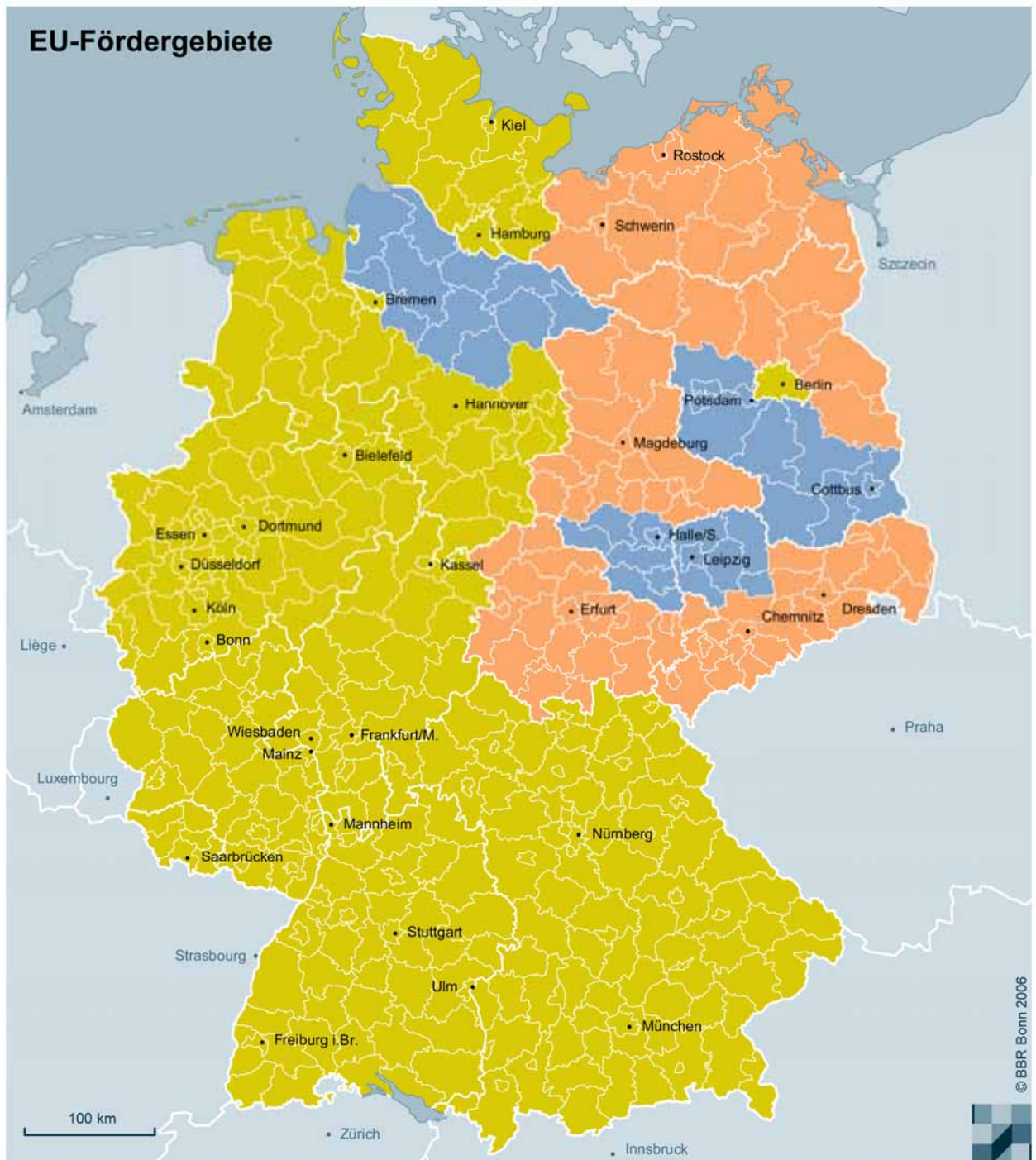
Die westdeutschen Bundesländer – Niedersachsen ohne die NUTS II-Region Lüneburg – und Berlin erhalten ab 2007 eine Förderung im Rahmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Die Förderstrategie im Rahmen der EU-Strukturfonds berücksichtigt vor allem die nach EU-Beihilferecht ausgewiesenen, strukturschwachen Regionalfördergebiete für die Unterstützung von Innovationen und Modernisierungen in Unternehmen, die ab 2007 ebenfalls neu abgegrenzt sind. Europäische und nationale Regionalpolitik ergänzen einander.

Deutschland bekennt sich zur Konzentration der EU-Strukturfondsförderung auf die Konvergenzregionen, einschließlich der Förderung der Übergangsregionen. Innerhalb des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ verfolgt Deutschland die Unterstützung strukturschwacher Gebiete, wird aber auch die Möglichkeiten nutzen, außerhalb dieser Gebiete Maßnahmen zu ergreifen, die Wachstum und Beschäftigung stärken.

Außerdem stellt sich Deutschland aufgrund seiner zentralen Lage im Herzen der Europäischen Union mit insgesamt neun unmittelbaren Nachbarstaaten in besonderer Weise den Erfordernissen der grenzüberschreitenden und transnationalen Zusammenarbeit, der dritten Priorität der Europäischen Kohäsionspolitik.

Der vorliegende Nationale Strategische Rahmenplan dokumentiert die Kohärenz zwischen dem Nationalen Reformprogramm, den Strategischen Kohäsionsleitlinien und den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung und stellt diese sicher.

Abbildung 1: Fördergebiete der EU-Strukturfonds 2007-2013 in Deutschland



Kreise, Stand 31.12.2003
 Datenbasis: EU-Kommission

1.2 Der Prozess der Erarbeitung und Partnerschaft

Die Erarbeitung des NSRP erfolgte in enger Partnerschaft zwischen Bund und Ländern sowie weiteren Partnern gemäß Artikel 11 Absatz 1, a) – c) der Verordnung mit Allgemeinen Bestimmungen: den zuständigen regionalen, lokalen, städtischen und anderen zuständigen Behörden, den Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie sonstigen Stellen, die in diesem Rahmen relevant sind und die die Zivilgesellschaft, die Partner des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen vertreten.

Dieser Prozess fand entsprechend der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland auf mehreren Ebenen statt. Zunächst haben die zuständigen Länderbehörden die für ihre Region typischen Stärken und Schwächen, die Ergebnisse der bisherigen Förderung sowie die neuen Anforderungen, die sich aus den Strukturfonds-Verordnungen sowie dem neuen strategischen Ansatz der künftigen EU-Strukturpolitik ergeben, analysiert und bewertet. Auf dieser Basis wurden die Grundlinien der künftigen Förderung bestimmt. Dies erfolgte sowohl in den regionalen Begleitausschüssen, in denen die Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt-, kommunalen und weitere Partner auf regionaler Ebene vertreten sind, als auch im Rahmen großer Auftaktveranstaltungen oder Regionalkonferenzen, Workshops bzw. anderer Veranstaltungen, die sich an einen breiten Kreis von Interessenten im jeweiligen Land richteten.

Viele Länder veranstalteten zur Vorbereitung der EU-Strukturförderung 2007 – 2013 große Konferenzen bzw. Workshops, zum Teil mit mehreren Hundert Teilnehmern. Hier wurde mit den regionalen Wirtschafts- und Sozialpartnern, Vertretern der Europäischen Kommission, Vertretern der Bundes- und Landesregierung, Nichtregierungsorganisationen sowie mit Experten und lokalen Verantwortlichen über die Ergebnisse der EU-Strukturpolitik sowie die zukünftige Ausrichtung diskutiert. Parallel dazu wurde oftmals ein breites schriftliches Beteiligungsverfahren der Regional-, Wirtschafts- und Sozialpartner zu den in den Landeskabinetten beschlossenen Grundzügen der Programmstrategie durchgeführt. Zusätzlich haben einige Länder regelmäßig tagende Arbeitsgruppen zu Fragen der Programmplanung ins Leben gerufen, z.B. zur Anpassung der Infrastruktur an die zukünftige Entwicklung bzw. zur Förderung des Unternehmenssektors. Die Stellungnahmen dieser Arbeitsgruppen wurden anschließend gemeinsam mit den Partnern ausgewertet.

Nachdem sich in diesem zunächst überwiegend regionalen Diskussionsprozess gemeinsame Ausrichtungen der künftigen Förderpolitik abzeichneten, wurden diese im Bund-Länderkreis diskutiert und als Basis für die weiteren Arbeiten zusammengefasst. Im GFK-Begleitausschuss sowie in den deutschen Konvergenzregionen wurde die Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes 2000-2006 dazu genutzt, gemeinsam mit den Partnern über die Fortsetzung bewährter Förderrichtungen bzw. deren Neuausrichtung zu diskutieren.

Seit Mai 2005 fanden regelmäßige Bund-Länder-Sitzungen mit allen 16 Bundesländern zum NSRP statt, in denen die Ausrichtung der künftigen Förderstrategie, die Verzahnung mit dem Nationalen Reformprogramm, die Umsetzung der Strukturfonds-Verordnungen, die Rolle der strategischen Kohäsionsleitlinien und daraus entstehender Handlungsbedarf für Bund und Länder behandelt wurden. Im Ergebnis dieser Abstimmungen wurde sowohl der Entwurf des NSRP fortentwickelt und konkretisiert, als auch die Eckpunkte der Förderung in den Ländern festgelegt. Die Arbeitsgruppen zum Gender-Mainstreaming und zum Umweltmonitoring im Rahmen des GFK bzw. EPPD Ziel 3 haben ihre Vorstellungen zum Querschnittsthema Chancengleichheit und Umwelt eingebracht.

Der Meinungsaustausch mit den Partnern auf Bundesebene hat im April 2006 begonnen. Zu den beteiligten Partnern gehören der Deutsche Städtetag, der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie der Deutsche Landkreistag, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Bundesverband der Deutschen Industrie, der Deutsche Industrie- und Handelskammertag, der Zentralverband des Deutschen Handwerks, der Deutsche Bauernverband, der Deutsche Frauenrat, der Bundesverband der freien Wohlfahrtspflege sowie der WWF Deutschland und weitere Umweltvertreter.

Zahlreiche von den Partnern vorgebrachte Anregungen und Stellungnahmen wurden bei der Überarbeitung des NSRP berücksichtigt. Zu nennen ist hier insbesondere die angemessene und verhältnismäßige Berücksichtigung der Querschnittsziele Umwelt, Gleichstellung und nachhaltige Stadtentwicklung. Die entsprechenden Textpassagen wurden in den AG's Chancengleichheit und Umweltmonitoring erstellt. Der Charakter dieser Ziele als Querschnittsziele wurde von der Mehrheit der Partner nachdrücklich betont. Es wurde jedoch auch der Wunsch der Umweltvertreter berücksichtigt, im NSRP die Möglichkeit zu verankern, in den Operationellen Programmen der Länder Umweltmaßnahmen in einem eigenen Schwerpunkt bündeln zu können. Die Umweltvertreter wirkten darauf hin, künftig bei der Verkehrsinfrastruktur im Ziel „Konvergenz“ den Akzent von der Erweiterung auf die Anpassung und qualitative Aufwertung der Infrastruktur zu verlagern und damit einer ausgewogenen und an den regionalspezifischen Bedürfnissen sowie der sich abzeichnenden demografischen Entwicklung ausgerichteten Förderung in diesem Bereich Rechnung zu tragen. Auch der Vorschlag der Partner, ein Kapitel zum Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ in den NSRP aufzunehmen wurde berücksichtigt.

Die enge und konstruktive Zusammenarbeit mit den Partnern wird auch nach der Fertigstellung des NSRP fortgesetzt. Es ist beabsichtigt, regelmäßige Treffen auf Bundesebene zu veranstalten. Diese sollen dazu dienen, mit den Partnern über die Umsetzung der Förderung aus den EU-Strukturfonds zu diskutieren. Vorschläge und Anregungen der Partner sollen bei der Durchführung der Förderung berücksichtigt werden.

Bei der Erarbeitung und Durchführung der Operationellen Programme der Länder werden parallel zu den Verfahren auf Bundesebene wie oben beschrieben die entsprechenden Partner einbezogen. Die konkrete Form der Beteiligung der Partner wird in den Operationellen Programmen geregelt.

2. Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer und nationaler Ebene

2.1 Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer Ebene

Zielsetzungen des Europäischen Rates

Eine lang anhaltende (europäische) Wachstumsschwäche, gekoppelt mit gesellschaftspolitisch nicht akzeptablen Arbeitslosenzahlen, stellen Deutschland ebenso wie die anderen Staaten Europas vor große Herausforderungen. Die fortschreitende Globalisierung und der beschleunigte technologische Wandel intensiviert den Wettbewerb um geeignete Standorte und günstige Rahmenbedingungen. Dadurch wird die Notwendigkeit struktureller Anpassungen erhöht. Europäische und nationale Politik muss den Herausforderungen begegnen, um weiterhin ein hohes Wohlfahrtsniveau für die Menschen sicherzustellen.

Vor diesem Hintergrund hat der Europäische Rat (ER) von Lissabon beim Frühjahrsgipfel im Jahre 2000 die grundlegenden strategischen Ziele der Europäischen Union neu formuliert. Danach soll die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.

Im Jahre 2001 wurde auf dem Europäischen Rat von Göteborg der wirtschaftlichen und sozialen Dimension dieser Strategie die Umweltdimension als gleichrangig hinzugefügt. Am 22./23. März 2005 hat der Europäische Rat auf der Basis einer Halbzeitbewertung eine Neuorientierung der Lissabon-Strategie beschlossen. Die Prioritäten für die zweite Halbzeit der Lissabon-Strategie sollen auf nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet werden. Zugleich wurde die Lissabon-Strategie als umfassende Reformplattform der Europäischen Union in allen drei Dimensionen (Wirtschaft, Soziales und Umwelt) bekräftigt. Für eine bessere Umsetzung der Strategie haben die Staats- und Regierungschefs eine klarere Zuordnung der Verantwortlichkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft vereinbart. Zur Erreichung der strategischen Ziele sollen die zur Verfügung stehenden nationalen und gemeinschaftlichen Mittel einschließlich der EU-Strukturfonds und der Mittel zur Entwicklung der ländlichen Räume mobilisiert und in eine kohärente Gesamtstrategie eingepasst werden.

Auf dem Frühjahrsgipfel 2005 wurde gleichfalls der Europäische Pakt für die Jugend beschlossen: Drei Aktionsbereiche stehen im Mittelpunkt des Pakts:

- Beschäftigung, Integration, Sozialer Aufstieg
- allgemeine und berufliche Bildung, Mobilität
- Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben

Im Dienste der erneuerten Lissabon-Strategie verfolgt der Pakt vor allem das Ziel, in den drei genannten Handlungsfeldern Maßnahmen für junge Menschen wirksamer aufeinander abzustimmen sowie Raum für die Entwicklung neuer Lösungsstrategien zu geben. Für den Pakt wurde keine eigene Finanzierungsstruktur geschaffen, vielmehr sollen die existierenden Europäischen Strukturfonds und insbesondere der ESF für die Förderung junger Menschen optimal genutzt werden.

Die EU-Nachhaltigkeitsstrategie verfolgt nach den Beschlüssen des EU-Gipfels am 16./17. Juni 2005 folgende Hauptziele:

- wirtschaftlicher Wohlstand
Förderung einer innovationsfreudigen, wissensstarken, wettbewerbsfähigen und ökologisch effizienten Wirtschaft, die in der gesamten Europäischen Union einen hohen Lebensstandard, Vollbeschäftigung und eine hohe Qualität der Arbeitsplätze gewährleistet.
- soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt
Förderung einer demokratischen, gesunden, sicheren und gerechten Gesellschaft, die sich auf soziale Integration und Zusammenhalt stützt, die die Grundrechte und die kulturelle Vielfalt achtet, die Gleichstellung von Männern und Frauen gewährleistet und Diskriminierung jeglicher Art bekämpft.
- Umweltschutz
Bewahrung der Fähigkeit der Erde, das Leben in all seiner Vielfalt zu beherbergen, Achtung der Grenzen ihrer natürlichen Ressourcen und Gewährleistung eines hohen Maßes an Umweltschutz und an Verbesserung der Umweltqualität; Vermeidung und Verringerung der Umweltverschmutzung sowie Förderung nachhaltigen Produktions- und Konsumverhaltens, um Wirtschaftswachstum und Umweltbeeinträchtigungen voneinander zu entkoppeln.

„Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)“

Gleichzeitig wurden zur Konkretisierung dieser Hauptziele „Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)“ gebilligt. Eine Vielzahl dieser Leitlinien weisen enge Querbezüge zu den Zielen der Europäischen Strukturpolitik auf oder sind bereits Bestandteil des strukturpolitischen Förderkanons.

Mit den integrierten Leitlinien soll eine größere Kohärenz zwischen makroökonomischer Politik, Strukturpolitik und Beschäftigungspolitik hergestellt werden. Dies betrifft sowohl die Gemeinschafts- als auch die Politiken der Mitgliedstaaten. Deutschland hat hierauf mit seinem Nationalen Reformprogramm reagiert, in dem die anstehenden Reformen und wichtigsten gesetzgeberischen Aktivitäten auf nationaler Ebene zusammengefasst sind.

Rechtliche Rahmenbedingungen der EU-Strukturpolitik ab 2007

Innerhalb ihres vertraglich verankerten Rahmens leisten die EU-Strukturfonds einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Durch die Unterstützung des Kohäsionsprozesses sollen sie insbesondere Wachstum und Beschäftigung fördern.

Ergänzend zu den Strukturfondsverordnungen hat die Kommission für den Zeitraum 2007-2013 Kohäsions-Leitlinien vorgeschlagen, mit denen die nächste Generation der Programme im Bereich Kohäsionspolitik und ländliche Entwicklung gezielter auf verstärktes, dauerhaftes Wachstum und die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen ausgerichtet werden soll. Danach sollen sich die im Rahmen der Kohäsionspolitik kofinanzierten Programme an nachstehenden Leitlinien orientieren:

Stärkung der Anziehungskraft Europas und seiner Regionen für Investoren und Arbeitskräfte

- Ausbau und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur
- Steigerung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum
- Eine Lösung für Europas intensiven Einsatz traditioneller Energiequellen

Förderung von Wissen und Innovation für Wachstum

- Mehr und gezieltere Investitionen in Forschung und technologische Entwicklung
- Innovation erleichtern und unternehmerische Initiative fördern
- Förderung der Informationsgesellschaft für alle
- Besserer Zugang zu Finanzmitteln

Mehr und bessere Arbeitsplätze

- Mehr Menschen an das Erwerbsleben heranzuführen und die Sozialschutzsysteme modernisieren
- Die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und die Flexibilität der Arbeitsmärkte steigern
- Die Investitionen in Humankapital steigern durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung
- Verwaltungskapazitäten modernisieren
- Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte.

Schließlich sollen die territorialen Aspekte der Kohäsionspolitik Berücksichtigung finden. Hierzu zählen Maßnahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit, der nachhaltigen Stadtentwicklung und Diversifizierung des ländlichen Raumes.

Nicht alle in den Leitlinien und den Verordnungen benannten Fördermöglichkeiten sind für alle Regionen gleichermaßen von Bedeutung. Welcher strukturpolitische Ansatz und Mix am besten geeignet ist, hängt letztlich von den Stärken und Schwächen des einzelnen Mitgliedstaats oder der einzelnen Region ab. Entsprechend der Neulancierung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und um die Herausforderungen der fortschreitenden Globalisierung erfolgreich zu meistern, muss sich die Kohäsionspolitik künftig stärker auf Wissen, Forschung und Innovation sowie auf die Verbesserung des Humankapitals konzentrieren. Die gesamten finanziellen Anstrengungen zugunsten dieser Aktionsbereiche sollen erheblich gesteigert werden.

Der Europäische Rat hat auf seinem Gipfel am 15./16. Dezember 2005 in Brüssel beschlossen, einen erheblichen Teil der Strukturfondsmittel zur Erreichung der Lissabonziele zu verwenden und konkrete Vorgaben für die Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ beschlossen (earmarking). Zu diesem Zweck sorgen die Kommission und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dafür, dass 60 % der Finanzmittel für das Ziel „Konvergenz“ und 75% der Finanzmittel für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union in deren Zusammensetzung vor dem 1. Mai 2004 vorgesehen werden für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung neuer Arbeitsplätze, insbesondere auch für die Erreichung der Ziele der integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung.

Deutschland wird in seiner Programmumsetzung diese Zielvorgaben berücksichtigen und 60% der Strukturfondsmittel im Ziel „Konvergenz“ bzw. 75% im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ für „lissabonkonforme“ Bereiche einsetzen, vgl. Anhang IV der Verordnung Nr. 1083/2006 des Rates mit Allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds. Die Verteilung der lissabonkonformen Ausgaben nach Fonds, Ländern und Operationellen Programmen wird aus den nachfolgenden Tabellen ersichtlich.

In den Tabellen ist der Anteil earmarkingfähiger Ausgaben in den jeweiligen Länderprogrammen ausgewiesen. Die Länder und der Bund verständigten sich darauf, in allen Programmen 90% der ESF-Ausgaben zur Erreichung der Lissabon-Ziele gemäß der Kategorisierung in Anhang IV der Allgemeinen Verordnung zu verwenden. Für das Konvergenzziel wurde bei der Ermittlung der earmarkingfähigen EFRE-Ausgaben die jeweils von Land zu Land unterschiedliche Aufteilung der Gesamtmittel auf EFRE und ESF zugrundegelegt (vgl. Kapitel 8). Damit werden in beiden Zielen die Vorgaben des Europäischen Rates vom Dezember 2005 und des Artikels 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1083/2003 des Rates mit Allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds deutlich überschritten.

Für das Konvergenzziel wurde bei der Ermittlung der mindestens zu erreichenden earmarkingfähigen EFRE-Ausgaben die jeweils von Land zu Land unterschiedliche Aufteilung der Gesamtmittel auf EFRE und ESF zugrundegelegt (vgl. Kapitel 8). Diese Aufteilung der Mittel auf die jeweiligen Operationellen Programme steht insofern unter Vorbehalt, als in den Ländern zum jetzigen Zeitpunkt die Entscheidung über das Maßnahmen- und Finanztableau noch nicht abgeschlossen ist. Im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ basiert die Berechnung auf die Operationellen Programme auf einem fonds-spezifischen Verteilungsschlüssel, auf den sich die betroffenen Länder verständigten (WIMIKO-Beschluß vom Juni 2006, vgl. Kapitel 8).

Tabelle 1: Earmarking in den Zielen „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Land / Ziel	EFRE (in %)	ESF (in %)	Summe (in %)
Ziel Konvergenz			70
Brandenburg	60	90	69
Mecklenburg-Vorpommern	50	90	62
Sachsen	45	90	55
Sachsen-Anhalt	60	90	68
Thüringen	63	90	71
Niedersachsen Region Lüneburg	63	90	70
Bundesprogramm ESF	0	90	90
Bundesprogramm Verkehr	100	0	100
Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung			81
Schleswig-Holstein	67	90	79
Hamburg	54	90	72
Niedersachsen ohne Region Lüneburg	64	90	77
Bremen	59	90	75
Nordrhein-Westfalen	75	90	83
Hessen	71	90	81
Rheinland-Pfalz	60	90	75
Baden-Württemberg	71	90	81
Bayern	57	90	74
Saarland	57	90	74
Berlin	62	90	76
Bundesprogramm ESF	0	90	90

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Politik für ländliche Räume

Daneben ist bei der Umsetzung der EU-Strukturpolitik die Politik für ländliche Räume zu beachten. Der Rat der Europäischen Union hat am 20.09.2005 die Verordnung zur „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER-Verordnung) erlassen. Diese Verordnung bildet den Rahmen für die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Zeitraum 2007 bis 2013. Die Politik für ländliche Räume soll die Reformen der 1. Säule der GAP flankieren und gleichzeitig einen Beitrag zur Umsetzung der überarbeiteten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und der Nachhaltigkeitsziele von Göteborg leisten. Im Förderzeitraum 2007-2013 verfolgt diese Politik drei übergeordnete Ziele:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft einschließlich Verarbeitung und Vermarktung,
- Verbesserung von Umwelt und Landschaft,
- Verbesserung der Lebensqualität in ländlichen Räumen und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

Alle Schwerpunkte weisen enge Querbezüge zu den Zielen der EU-Strukturpolitik auf, so dass die daraus möglichen Synergien genutzt werden müssen.

2.2 Rahmenbedingungen und Strategien auf nationaler Ebene

Für die Bundesregierung ist die Lissabon-Strategie ein Kernelement ihres Handelns auf nationaler wie europäischer Ebene. Für den Reformprozess auf nationaler Ebene hat sie ihr Nationales Reformprogramm am 7. Dezember 2005 verabschiedet. Unter dem Titel „Innovation forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden,“ greift es die Lissabonziele auf und beschreibt die drei großen Herausforderungen, vor denen Deutschland und Europa in den nächsten Jahren stehen. Dies sind im einzelnen

- der beschleunigte technologische Wandel
- die fortschreitende Globalisierung und
- der sich verändernde Altersaufbau der Gesellschaft.

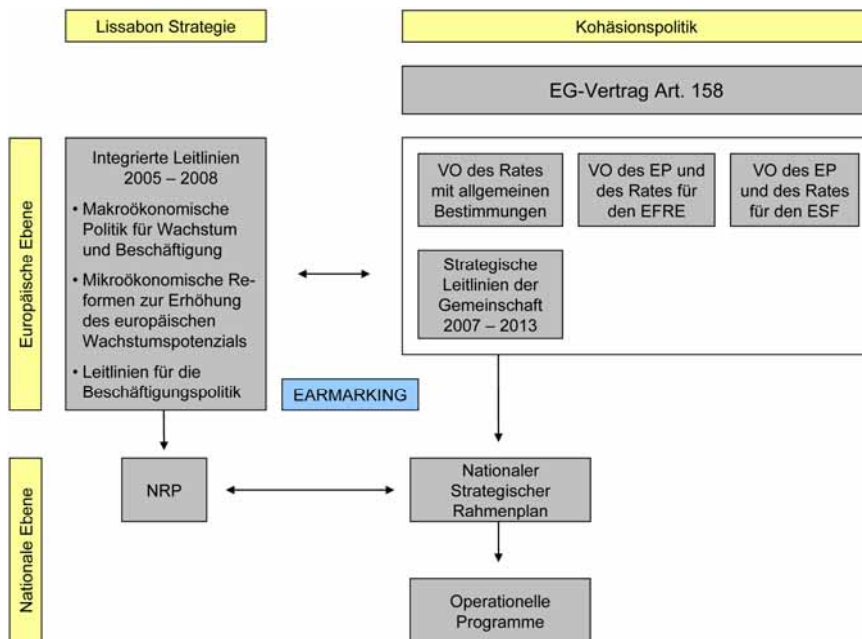
Daneben hat Deutschland die ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen der deutschen Teilung zu bewältigen und steht vor der Aufgabe, die innere Einheit zu vollenden. Noch auf viele Jahre hinaus wird es hohe Aufwendungen von rund 4% des deutschen Bruttoinlandsprodukts bedürfen, um die Entwicklungsunterschiede abzubauen. Deutschland bringt damit seine Entschlossenheit zum Ausdruck, den strukturellen Reformprozess auch angesichts fiskalpolitischer Zwänge voranzutreiben.

In Übereinstimmung mit den europäischen Prioritäten und „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ (2005-2008) ist das Nationale Reformprogramm (NRP) auf folgende Schwerpunkte ausgerichtet:

- **Wissensgesellschaft ausbauen:** Forschung und Entwicklung stärken, Innovation und Spitzentechnologie vorantreiben, Bildungssysteme stärken, Chancen eröffnen, durch lebenslanges Lernen Wettbewerbsfähigkeit und Teilhabe stärken;
- **Märkte offen und wettbewerbsfähig gestalten:** Marktöffnung voranbringen, wachstumsorientierte Märkte in den Mittelpunkt stellen, Wettbewerbsfähigkeit „traditioneller“ Industrien stärken;

- **Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit verbessern:** mehr Freiräume für private Initiative schaffen, Finanzplatz Deutschland stärken, junge und kleine Unternehmen unterstützen, Steuern wachstumsorientiert gestalten, Corporate Governance, Infrastruktur ausbauen;
- **Öffentliche Finanzen tragfähig gestalten - nachhaltiges Wachstum sichern - soziale Sicherheit wahren:** spannungsfreies Zusammenwirken der makroökonomischen Politikbereiche sichern, Öffentliche Finanzen auf Zukunftsausgaben ausrichten, Deutsche Einheit, Soziale Sicherungssysteme zukunftsfest gestalten, Föderalismusreform;
- **Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen:** umweltfreundliche Technologien als strategischer Wettbewerbsfaktor, Energieeffizienz als Schlüssel für langfristige Wettbewerbsfähigkeit, Antriebstechnologien und Kraftstoffe für den Verkehr von morgen;
- **Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten - demografischen Veränderungen begegnen:** Strukturreformen am Arbeitsmarkt konsequent umsetzen, Arbeitsmarktpolitik demografiefest gestalten, Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit am Arbeitsmarkt stärken, Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern.

Abbildung 2: Anforderungen an die Umsetzung der Europäischen Strukturpolitik



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

Das Nationale Reformprogramm konzentriert sich auf wichtige, gesamtdeutsche Reformen in zentralen Politikfeldern zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung unter den Bedingungen von Globalisierung und eines veränderten Altersaufbaus der Gesellschaft. Es wird entsprechend auf die regional ausgerichteten Operationellen Programme der Länder ausstrahlen. Die EU-Strukturpolitik wird somit dazu beitragen, dass die strukturschwächeren Regionen mehr Wachstum erzielen können und dass durch eine Verknüpfung der Lissabonstrategie mit der Strukturfondsförderung die bestehenden regionalen Disparitäten verringert werden.

Nationale Regionalpolitik: Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Über die im NRP beschriebenen allgemeinen Reformmaßnahmen hinaus bedarf es angesichts unterschiedlich verteilter regionalspezifischer Stärken und Schwächen und nach wie vor bestehender Disparitäten innerhalb Deutschlands auch weiterhin einer gezielten Unterstützung bestimmter Regionen, insbesondere von strukturschwachen Regionen.

Neben den EU-Strukturfonds wird die wirtschaftliche Entwicklung in den strukturschwachen Regionen in Deutschland vor allem im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) unterstützt. In den neuen Bundesländern werden Investitionen zudem steuerlich aus der Investitionszulage gefördert.

Die GA stellt den Ordnungs- und Koordinierungsrahmen für eine geordnete Regionalpolitik in Deutschland dar. Im Rahmen der GA legen Bund und Länder gemeinsam die Regionalfördergebiete, die Förderhöchstsätze, die Fördertatbestände und die Verteilung der GA-Finanzmittel auf die Länder fest. Aktuelles Beispiel für Rolle und Aufgabe der GA ist die

Neuabgrenzung des Regionalfördergebiets 2007 bis 2013 nach Maßgabe des EU-Beihilferechts.

Die Mitwirkung des Bundes in der GA erstreckt sich von der gemeinsamen Rahmensetzung in Abstimmung mit den Ländern bis hin zur finanziellen Beteiligung des Bundes an den GA-Fördermaßnahmen. Die Umsetzung der regionalpolitischen Möglichkeiten liegt dagegen allein in der Verantwortung der Länder. Sie entscheiden, inwieweit sie den vorgegebenen Rahmen ausschöpfen und inwieweit sie sachliche und regionale Schwerpunkte setzen. Die GA-Förderung erfolgt in der Regel als Zuschuss. Für die GA-Förderung stehen 2006 rd. 600 Mio. € Bundesmittel für neue Vorhaben zur Verfügung, die von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert werden.

Die GA ist auf ausgewählte, strukturschwache Regionen ausgerichtet. Ziel ist es, in strukturschwachen Regionen im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe über die Stärkung der regionalen Investitionstätigkeit dauerhaft wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Über die GA werden gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale wirtschaftsnahe Infrastruktur gefördert. Darüber hinaus werden das Regional- und Clustermanagement unterstützt. Auch nicht-investive Maßnahmen kleiner und mittlerer Unternehmen, wie Beratungsleistungen externer Sachverständiger oder Schulungsmaßnahmen von Mitarbeitern, können gefördert werden.

Die GA als Element der nationalen Regionalpolitik dient damit auch als Orientierungshilfe für den Einsatz der EU-Strukturfondsmittel, wobei die EU-Strukturpolitik mit ihrem im Grundsatz flächendeckenden und themenorientierten Ansatz über die GA hinausgeht. Es liegt im Ermessen der Länder, ob sie bei der Aufstellung der regionalen Förderstrategien aus dem EFRE primär auf die GA als Kofinanzierungsinstrument zurückgreifen oder ob sie ergänzende Maßnahmen über spezielle Förderrichtlinien des Landes vorsehen und dabei das gesamte Förderspektrum des EFRE ausnützen.

Nationale Arbeitsmarktpolitik: Strukturreformen am Arbeitsmarkt

In der nationalen Arbeitsmarktpolitik hat Deutschland in den letzten Jahren erhebliche Kraftanstrengungen unternommen und grundlegende Reformen durchgeführt, die auch Auswirkungen auf die Interventionen des ESF durch Bund und Länder haben. Der Fortschrittsbericht zum Nationalen Reformprogramm berichtet über die zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien von Bund, Ländern, Sozialpartnern und Bundesagentur für Arbeit sowie Trägern des SGB II ergriffenen Maßnahmen und deren erste Ergebnisse sowie über die Unterstützung durch den Europäischen Sozialfonds und die grundlegenden Reformen der Bundesregierung am Arbeitsmarkt. Auch in der Förderperiode 2007-2013 wird der Europäische Sozialfonds die Arbeitsmarktpolitik und -reformen weiterhin flankieren.

Die deutschen Arbeitsmarktreformen basieren auf dem Leitbild des aktivierenden Sozialstaats, der „fördert und fordert“. Die in den Jahren 2003-2004 eingeführten ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zielen auf den Umbau der Arbeitsverwaltung zu einer Dienstleistungsagentur mit einer Neuausrichtung auf die Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung sowie auf die Vereinfachung des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Gesetzliche Grundlage ist das SGB III. Ziele sind vor allem eine schnellere Integration der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt und die Unterstützung des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Die Umsetzung erfolgt über die zu Kundenzentren umgebauten 178 Agenturen für Arbeit.

Abbildung 3: Fördergebietskarte der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“



A- und C-Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" 2007 - 2013 in gemeindscharfer Abgrenzung

- A - Fördergebiet
- C - Fördergebiet
- C - Fördergebiet (davon Städte/Gemeinden teilweise)
- C-Fördergebiet teilweise, nur KMU-Zuschläge
- Nicht Fördergebiet

Gemeinden, Stand 31.12.2003
 Basis: Beschluss Bund-Länder-Planungsausschuss der GA vom 20.02.2006 und nachträgliche Anpassungen

Vorschlag: Karte deutscher Regionalfördergebiete 2007 - 2013 nach Art. 87.3a und Art. 87.3c EG-Vertrag (Beschluss Bund-Länder-Planungsausschuss der GA vom 20.02.2006, vorbehaltlich Notifizierungsverfahren mit der EU-KOM)

Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde der durch die Europäische Beschäftigungsstrategie forcierte präventive Ansatz für das SGB III deutlich gestärkt. Die Förderlogik der Bundesagentur für Arbeit wurde radikal umgestellt. An die Stelle der herkömmlichen Konditionalsteuerung ist eine Steuerung anhand von Wirkungen und Wirtschaftlichkeit getreten. Die Förderung wird an den Zielen einer unmittelbaren und schnellen Integration in den Arbeitsmarkt ausgerichtet, im Einklang mit einer kostenorientierten und wirkungsbezogenen Effizienzsteigerung.

Mit dem vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind Anfang 2005 die Fürsorgeleistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einem neuen Leistungssystem „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ im neuen SGB II zusammengeführt worden. Damit gibt es für Erwerbsfähige in Deutschland nunmehr einen beitragsfinanzierten Regelkreis mit dem SGB III und einen steuerfinanzierten Regelkreis mit dem SGB II. Die Umsetzung des SGB II erfolgt vor Ort in 354 Arbeitsgemeinschaften (ARGEN), zu denen sich Kommunen und Agenturen für Arbeit zusammengeschlossen haben, in 69 zugelassenen kommunalen Trägern in alleiniger Trägerschaft der Kreise bzw. kreisfreien Städte und an 19 Orten in getrennter Trägerschaft von Kommunen und Agenturen für Arbeit. Folge der Arbeitsmarktreformen ist somit eine deutlich veränderte duale Struktur der zentralen Akteure für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Grundsätzlich stehen für die SGB-II-Bezieher nahezu alle Instrumente des SGB III als Ermessensleistungen zur Verfügung. Ergänzt wird dieses Instrumentarium durch regional unterschiedliche aber in der Regel sozialhilfetypische Leistungen wie psychosoziale Beratungsleistungen, Schuldnerberatung, Unterstützung bei der Kinderbetreuung, das Einstiegsgehalt und Arbeitsgelegenheiten.

Den Empfängern von Arbeitslosengeld und Nichtleistungsbeziehern stehen im Rahmen des SGB III, den Beziehern von Arbeitslosengeld II im Rahmen des steuerfinanzierten Integrationsbudgets zum SGB II grundsätzlich eine breite Palette arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Rahmen des Eingliederungstitels zum SGB III bzw. des steuerfinanzierten Integrationsbudgets zum SGB II offen. Die Breite und Vielfalt des gesetzlichen arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums decken weitgehend alle Bedarfe ab. Einige zuvor ESF-geförderte Instrumente, wie das Existenzgründerseminar und Teile des Jugendsofortprogramms wie Aktivierungshilfen, und "Nachholen des Hauptschulabschlusses", werden nunmehr im Rahmen des SGB III angeboten. Mit der Zusammenführung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) wurde zudem ein bislang gewichtiges Feld landespolitischer ESF-Interventionen aufgelöst: die Unterstützung arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten der Kommunen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG), da die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nunmehr aus dem steuerfinanzierten Regelkreis des SGB II unterstützt werden können. Im Vergleich zur aktuellen Förderperiode besteht damit eine grundlegend andere Ausgangssituation für die Entwicklung einer Förderstrategie für den ESF. Damit besteht aber zugleich auch die Chance, den ESF zur Entwicklung der Humanressourcen verstärkt in Bereichen außerhalb des SGB III und des SGB II einzusetzen, die bisher noch nicht oder nicht in ausreichendem Umfang aus dem ESF unterstützt werden konnten und die für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung von herausgehobener Bedeutung sind.

Im Jahr 2005 wurden im Rahmen des SGB III etwa 16,6 Mrd. € für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik aufgewendet, beim SGB II belief sich die Summe auf 3,5 Mrd. €. Dem stehen jahresdurchschnittliche ESF-Ausgaben von 1,3 Mrd. € gegenüber.

Es zeichnet sich ab, dass in der neuen Förderperiode aus dem ESF keine standardisierten Instrumente des SGB III durch ESF-Richtlinien aufgestockt bzw. ergänzt werden. Gleichwohl kann es bestimmte Bereiche (z.B. für Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen, Migranten

und Existenzgründer) oder regionalspezifische Ansätze geben, bei denen auch die Kofinanzierungsmöglichkeiten des SGB III weiterhin genutzt werden.

Die ESF-Bundesförderungen wurden in den letzten Jahren bereits deutlich umgestellt. Während im Jahr 2000 noch 99% der Bundes-ESF-Mittel für BA-Programme verausgabt wurden, so ist dieser Anteil mittlerweile deutlich gesunken zugunsten anderer Förderungen auch unter stärkerer Beteiligung anderer Bundesressorts. Des Weiteren ist bei den künftigen Planungen des Bundes zu berücksichtigen, dass über die BA aus steuerungs-systematischen Gründen der SGB II-Personenkreis nicht unmittelbar erreicht werden kann. Um diesen Personenkreis zu erreichen, werden grundlegende Änderungen in der Umsetzungsstruktur des Bundes-ESF vorbereitet.

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland sehen sich die meisten Bundesländer auch zukünftig in der Verantwortung, eigene Akzente zur sozialen Eingliederung insbesondere von Langzeitarbeitslosen und Personengruppen mit geringen Integrationschancen zu setzen und dabei eng mit den ARGEN/zugelassenen kommunalen Träger vor Ort zusammenarbeiten. Über ergänzende Förderungen zum SGB II können zugleich Kofinanzierungsmöglichkeiten für den ESF erschlossen werden. Allen Ländern gemeinsam sind in diesem Zusammenhang auch in Zukunft ESF-geförderte Angebote für die Gruppe der unter 25-jährigen Arbeits- und Ausbildungssuchenden. Die ergänzende Förderung weiterer arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen nach dem SGB II wird von Land zu Land und von Region zu Region – wie schon in der laufenden Förderperiode - sehr unterschiedlich sein.

Deutschland unterzieht seine Arbeitsmarktreformen einer wissenschaftlichen Evaluation durch unabhängige Forschungsinstitute. Ziel der wissenschaftlichen Untersuchungen ist es vor allem, die Wirksamkeit der Reformen zu überprüfen. Dabei wird auch geschlechtsspezifischen Aspekten Rechnung getragen. Ende 2006 sollen belastbare Ergebnisse und Aussagen zu den Wirkungen der Reformen beim SGB III vorgelegt werden. Damit wurden wichtige Grundlagen geschaffen, um im Jahre 2007 die aktive Arbeitsmarktpolitik weiterentwickeln zu können. Beim SGB II werden sich die Evaluierungen insbesondere mit der Frage auseinandersetzen, ob und inwieweit die unterschiedlichen Träger, die das System SGB II umsetzen, mit Blick auf ihre jeweilige Leistungsfähigkeit bei der Eingliederung der Hilfebedürftigen erfolgreich sind. Ein Bericht dazu soll Bundestag und Bundesrat Ende 2008 vorgelegt werden. Damit kann es in der ersten Hälfte der neuen Förderperiode zu weiteren Änderungen in der Organisations- und Umsetzungsstruktur und beim Instrumentenspektrum aktiver Arbeitsmarktpolitik zum SGB III und SGB II kommen, die auch die bisherigen Planungen des Bundes und der Länder zum ESF in der neuen Förderperiode tangieren können.

Nationale Verkehrspolitik

Die deutsche Verkehrspolitik lässt sich von der Erkenntnis leiten, dass ein leistungsfähiges Verkehrssystem Voraussetzung für eine moderne Gesellschaft, für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand ist. Den daraus erwachsenden Ansprüchen an die Verkehrsinfrastruktur und an eine umweltverträgliche Gestaltung der Verkehrsabläufe wird mit einer integrierten Verkehrspolitik Rechnung getragen. Hierbei werden neben der Ausgestaltung und Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur auch alle weiteren verkehrspolitischen Bereiche, so z. B. die Ordnungs- und Innovationspolitik, in einem Gesamtansatz zusammengeführt. Die integrierte Verkehrspolitik mit dem Ziel der Optimierung des Gesamtsystems ist dem Grundprinzip der Nachhaltigkeit verpflichtet. Insgesamt weisen die Zielstellungen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik ein hohes Maß an Kohärenz auf.

Eine zentrale Herausforderung für die Verkehrspolitik besteht in der Bewältigung des durch die wirtschaftliche Entwicklung und gesellschaftlichen Veränderungen nach wie vor zu erwartenden Wachstums im Güter- und auch im Personenverkehr. Vor diesem Hintergrund kommt dem Ausbau und dem Erhalt der Infrastruktur eine entscheidende Bedeutung für einen starken und dynamischen Wirtschaftsstandort Deutschland zu.

Auch wenn die Straße der meistgenutzte Verkehrsträger im Personen- und Güterverkehr ist, so wird der Erhalt und Ausbau des Straßennetzes allein nicht ausreichen, um das zu erwartende Verkehrswachstum aufzufangen. Das Ziel einer Optimierung des Verkehrssystems besteht demnach in einem verbesserten Zusammenspiel aller beteiligten Verkehrsträger, wobei die Verkehrsträger Schiene und Wasserstraße einen möglichst großen Anteil vom prognostizierten Zuwachs vor allem des Güterverkehrs aufnehmen sollen. Jeder Verkehrsträger muss seine spezifischen Stärken dort ausspielen können, wo sie gebraucht werden. Die Verkehrsträger übergreifende Planung wird im Rahmen von Gesamtverkehrskonzepten erstellt und findet ihren Niederschlag auch im Bundesverkehrswegeplan (BVWP). Der BVWP ist der Investitionsrahmenplan für die Bundesverkehrswege (Bundesfernstraßen, Bundesschienenwege und Bundeswasserstraßen) und mithin besonders relevant für die großräumigen Verkehrsachsen in Deutschland und das Transeuropäische Verkehrsnetz.

Auswirkungen der Föderalismusreform auf den Bereich Wissenschaft, Forschung und Entwicklung der Humanressourcen

Im Fortschrittsbericht zum Nationalen Reformprogramm werden die grundlegenden Ziele und Änderungen der am 30.06.2006 durch den Deutschen Bundestag beschlossenen Föderalismusreform dargestellt. In diesem Kapitel erfolgt eine Ergänzung für einzelne Politikbereiche, die auch durch die Strukturfonds unterstützt werden können.

Außerschulische Bildung und Ausbildungsförderung: Die bildungspolitischen Kernkompetenzen des Bundes, wozu die berufliche Bildung, die berufliche Weiterbildung und die Ausbildungsförderung zählen, bleiben auch nach der Föderalismusreform erhalten.

Schulpolitik und Bildungswesen: Die Schulpolitik war in der Vergangenheit Sache der Länder und wird es auch in Zukunft sein. Die neue Gemeinschaftsaufgabe im Bildungswesen umfasst die drei Elemente Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich (z.B. PISA und IGLU), Bildungsberichterstattung und gemeinsame Empfehlungen. Bund und Länder haben künftig die Möglichkeit, das Fundament für ergebnisorientierte Vergleichbarkeit unserer Bildungseinrichtungen zu verbessern sowie gemeinsame strategische Ziele für die Weiterentwicklung des Bildungs- und Wissenschaftssystems zu vereinbaren. Der Bund wird vor diesem Hintergrund auch seine Anstrengungen in der Bildungsforschung erhöhen.

Förderung von Wissenschaft und Forschung: Die Möglichkeit des Zusammenwirkens von Bund und Ländern bei der Förderung überregional bedeutsamer Forschung bleibt nach der Föderalismusreform erhalten. Daneben kann der Bund Projekte allein fördern. Die Bundesregierung hat mit sechs Milliarden Euro zusätzlich in dieser Legislaturperiode erhebliche Mittel für Forschung und Entwicklung vorgesehen. Weitere konkrete Beispiele sind in der Maßnahmeübersicht zum Nationalen Reformprogramm aufgeführt.

Der Einsatz der ESF-Mittel wird nach der Föderalismusreform durch den Bund im Rahmen seiner Zuständigkeiten erfolgen. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich außerschulische berufliche Bildung und Ausbildungsförderung.

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie

Die Bundesregierung hat 2002 ihre Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vorgelegt. Im Mittelpunkt stehen die Themen Generationengerechtigkeit, Lebensqualität und sozialer Zusammenhalt. Mit 19 Zielen und Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung werden diese Ziele unterlegt, wobei enge Wechselbeziehungen zum Zielkanon der Europäischen Strukturpolitik in den Themenfeldern Innovation, wirtschaftlicher Wohlstand, Beschäftigung, Integration und Ressourcen- und Klimaschutz bestehen. Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie ist eine ausgewogene Balance zwischen den Bedürfnissen der heutigen Generation und den Lebensperspektiven künftiger Generationen. Hierin steckt ein enormes Innovationspotenzial für Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft, das mit der Nachhaltigkeitsstrategie erschlossen werden soll. Das Bundeskabinett hat am 10. August 2005 einen Bericht zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Titel „Wegweiser Nachhaltigkeit 2005“ verabschiedet. Er dokumentiert die Umsetzung der 2002 beschlossenen Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“, greift die Ergebnisse des „Fortschrittsberichts 2004 – Stand und Perspektiven“ auf und schreibt diese zugleich fort.

Nationales Klimaschutzprogramm

Im Rahmen des Kyoto-Protokolls und der europäischen Lastenteilung hat sich Deutschland verpflichtet, die Treibhausgasemissionen bis zur ersten Verpflichtungsperiode 2008-2012 um 21% gegenüber 1990 zu reduzieren. Um diese ehrgeizigen Ziele zu erreichen, sind weitgehende Klimaschutzmaßnahmen erforderlich. Das Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vom 13.07.2005 setzt auf Energieeinsparungen, die Erhöhung der Energieeffizienz und den verstärkten Einsatz Erneuerbarer Energien. Dazu sind im Klimaschutzprogramm Maßnahmenbündel für alle klimaschutzpolitisch relevanten Sektoren und verschiedene querschnittspolitische Schritte geplant. Erforderlich ist auch die Integration klimaschutzpolitischer Maßnahmen sowohl auf internationaler und europäischer Ebene wie auch auf Ebene des Bundes, der Länder und Kommunen.

3. Die Entwicklungsstrategie für Deutschland

3.1 Deutschlands Position im internationalen Wettbewerb und regionale Disparitäten

3.1.1 Deutschland im internationalen Wettbewerb

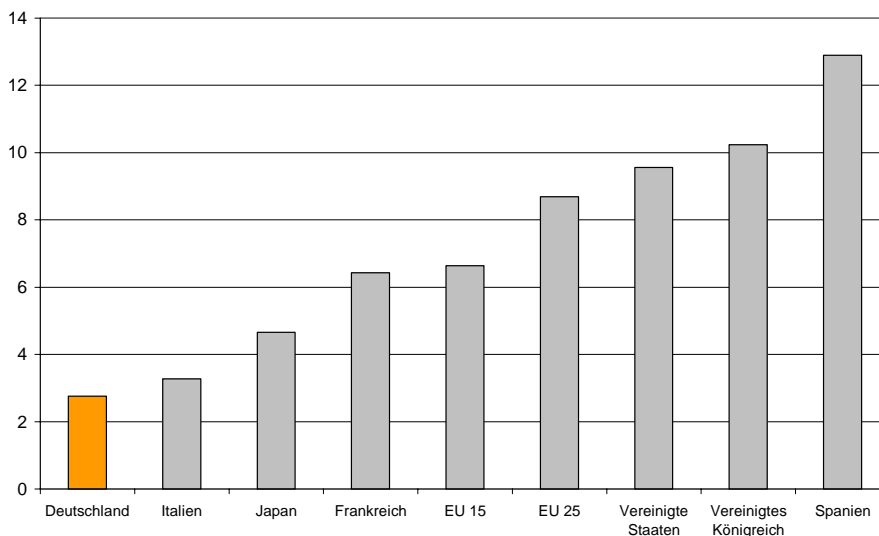
Um langfristig die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und auszubauen, muss Deutschland sich auf seine Stärken konzentrieren: In der Fähigkeit, Innovationen zu entwickeln und zu vermarkten, liegt die Zukunft des Landes. Dies gilt umso mehr, als sich die demografische Entwicklung künftig in einem Fachkräftemangel und damit belastend für die deutsche Wirtschaft auswirken könnte.

In Deutschland leben bezogen auf die EU25 18% der europäischen Bevölkerung. Gut 18% aller europäischen Beschäftigten finden in Deutschland ihr Auskommen und erwirtschaften hier rund 21% des europäischen Inlandsproduktes (in laufenden Preisen). Auch besitzt Deutschland aufgrund seiner geografischen Lage eine wichtige Brückenfunktion zwischen der alten EU und den neuen Mitgliedstaaten.

Eine zentrale Stütze der deutschen Wirtschaftsentwicklung ist der Export. Der Anteil Deutschlands am Welthandel liegt bei 10,5%. Im Jahr 2003 überholte Deutschland sogar die USA beim Anteil am internationalen Handel. Für Wachstum und Beschäftigung hat der Außenhandel eine herausragende Bedeutung. Fast jeder vierte bundesdeutsche Arbeitsplatz hängt vom Export ab. In der Industrie ist die Abhängigkeit sogar noch größer. Mehr als ein Drittel der Produktion dieses Sektors wird exportiert. Im Bereich der Dienstleistungen bestehen Entwicklungspotenziale.

Allerdings ist Deutschland in den letzten Jahren unter seinen wirtschaftlichen Möglichkeiten geblieben, wie an der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes erkennbar ist. Verglichen mit den größten Konkurrenten auf den Weltmärkten (z.B. Japan, USA) kann die deutsche Wachstumsrate nicht befriedigen. Innerhalb der Europäischen Union schneiden Länder wie Frankreich, das Vereinigte Königreich und Spanien ebenfalls deutlich besser ab.

Abbildung 4: Reale Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes (in %) im internationalen Vergleich 2000-2005



Quelle: EUROSTAT; eigene Berechnungen des BBR – BIP in Preisen von 1995.

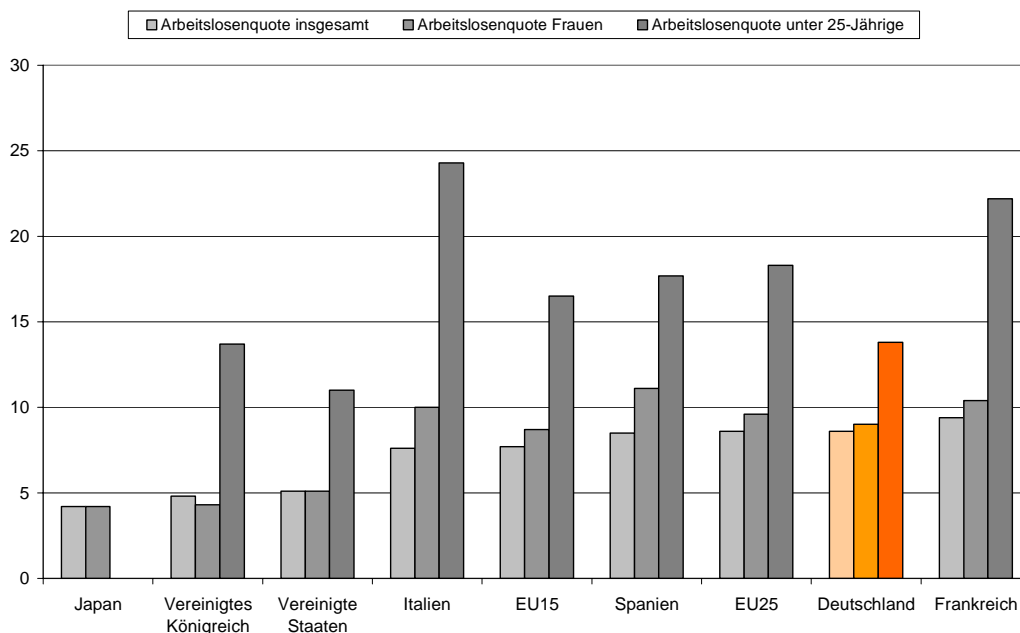
Mit dem unterdurchschnittlichen gesamtwirtschaftlichen Wachstum korrespondiert eine unbefriedigende Beschäftigungsentwicklung in Deutschland. So liegt die allgemeine Beschäftigungsquote 2005 nur bei 65,4%. Das Beschäftigungsdefizit, das Deutschland nach den Zielen von Lissabon schließen muss, beträgt rund 2,7 Mio. Arbeitsplätze. Erst dann wird das Lissabonziel einer Beschäftigungsquote von 70% erreicht.

Das Ziel einer Frauenbeschäftigungsquote von 60 % wurde 2005 mit 59,5% fast erreicht. Dieser Wert lässt aber den sehr hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigung von Frauen von rund 40% unberücksichtigt.

Bei den älteren Arbeitnehmern über 55 Jahren unterschreitet Deutschland 2005 das Ziel der Lissabon-Strategie mit rund 5 Prozentpunkten. Dabei ist der Abstand zu den europäischen Spitzenreitern wie Schweden und Norwegen sehr groß, die bei den älteren Arbeitnehmern Beschäftigungsquoten von über 60% erreichen. Auch im Vergleich zu Japan oder den USA schneidet Deutschland bei der Beschäftigung Älterer ungünstiger ab.

Deutschland übersteigt hinsichtlich der Arbeitslosigkeit – sowohl insgesamt als auch bezogen auf die weiblichen Arbeitslosen – die EU25-Durchschnittswerte zwar nur geringfügig. Gleichwohl ist das Ausmaß der Arbeitslosigkeit nicht akzeptabel. Das Vereinigte Königreich und die USA haben eine deutlich geringere Arbeitslosigkeit. Selbst Japan mit seiner schwachen Wirtschaftsentwicklung weist wesentlich günstigere Werte als Deutschland auf.

Abbildung 5: Arbeitslosenquote insgesamt, Frauen und Jugend im internationalen Vergleich 2005



Quelle: EUROSTAT; Japan ohne Werte zur Jugendarbeitslosigkeit; eigene Darstellung des BBR

Besonderes Kennzeichen der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist das vergleichsweise hohe Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit mit 5,0%. Wird als Maßstab der Durchschnittswert der EU25 (3,9%) angelegt, so gerät Deutschland ins Hintertreffen. Länder wie Dänemark, Luxemburg oder die Niederlande weisen deutlich niedrigere Langzeitarbeitslosenquoten auf.

Arbeitslosigkeit ist das zentrale gesellschaftspolitische Problem Deutschlands: Dies dokumentiert sich auch in dem Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit. 2005 betrug die Arbeitslosenquote der 15- bis 24-jährigen in Deutschland 15,0%. Auch wenn die Quote im Durch-

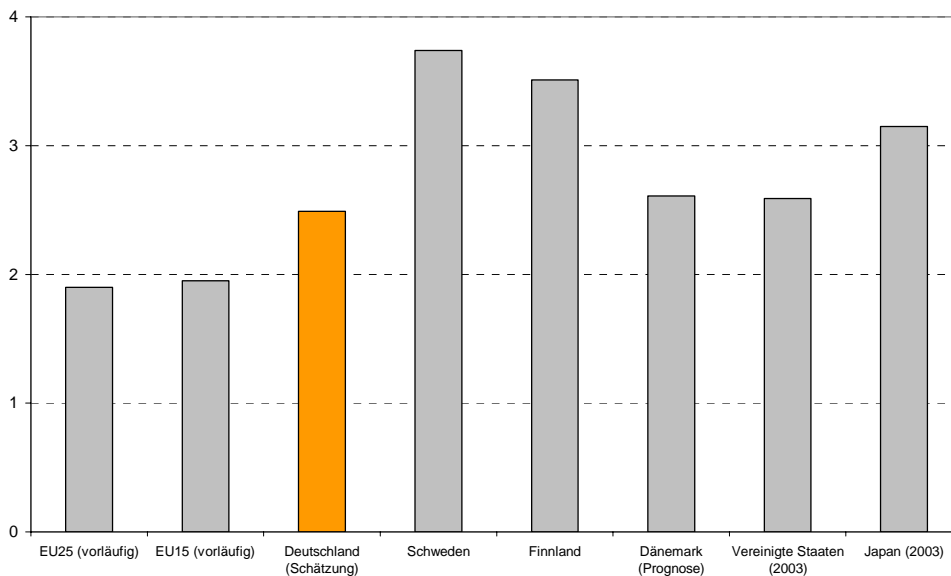
schnitt der EU25 mit 18,5% höher ausfällt, erfordert die berufliche Ausbildung und Integration Jugendlicher in den Arbeitsmarkt besondere Aufmerksamkeit.

Ausmaß und Verfestigung der arbeitsmarktpolitischen Probleme korrespondieren mit der Entwicklung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt fest, dass eingeschränkte Verwirklichungschancen und ein höheres Armutsrisiko durch unzureichende Ausbildung, fehlende Bildungsabschlüsse sowie einen erschwerten Zugang zu Erwerbstätigkeit bedingt sind. Nach EUROSTAT liegt die Quote der dauerhaft von Armut betroffenen Personen 2004 in Deutschland bei 9,0%. In diesen Bereichen können „Armutskarrieren“ entstehen, die auf die nachfolgenden Generationen übergreifen. Lebenslagen in Armut sind allerdings in der Mehrzahl der Fälle kein permanenter Zustand, sondern durch ein hohes Maß an Fluktuation gekennzeichnet. Für den „Ausstieg“ aus Armut spielt das Erwerbseinkommen eine maßgebliche Rolle. Städte und einzelne Regionen, in denen sich ökonomische Strukturprobleme und Langzeitarbeitslosigkeit konzentrieren, sind von diesen Entwicklungen stark betroffen. Dort werden auf engem Raum Polarisierungen von Lebenslagen und -chancen besonders sichtbar.

Unternehmensinvestitionen und Innovationen sind der Schlüssel für mehr Wachstum und Beschäftigung: Ohne eine Steigerung der Investitionstätigkeit gibt es keinen Abbau der Arbeitslosigkeit. Deutschland hat hier im europäischen Vergleich an Boden verloren: Im Jahre 1999 betrug der Anteil der privaten Bruttoanlageinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt noch 19,4% und war damit sowohl im Vergleich zum Mittelwert der EU15 und EU25 überdurchschnittlich. Im Jahre 2004 ist der Anteil auf 16,0% gefallen und rangiert unter den europäischen Vergleichswerten. Demgegenüber weisen insbesondere die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union überdurchschnittliche Investitionsquoten auf. Günstigere Anreiz- und Rahmenbedingungen müssen in der Zukunft geschaffen werden, damit Deutschland in der Standort- und Investitionsgunst privater Unternehmen wieder steigt.

Die komparativen Vorteile Deutschlands im internationalen Wettbewerb liegen bei wertschöpfungs- und forschungsintensiven Produkten. Forschung und Entwicklung besitzen daher eine Schlüsselrolle für die Sicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze. 2004 betragen die gesamten Ausgaben für Forschung und Entwicklung – d.h. öffentlicher und privater Bereich zusammen – in Deutschland rund 55 Mrd. Euro. Die Aufwendungen entsprechen 2,5% des Bruttoinlandsprodukts. Gegenüber den Vorjahren bedeutet dies eine marginale Steigerung. Im Vergleich zur Lissabonvorgabe von 3% wird eine deutliche Steigerung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung angestrebt. Deutschland belegt bei diesem wichtigen Kriterium, das wesentlich die künftigen Entwicklungsmöglichkeiten bestimmt, zwar im europäischen Vergleich einen der vorderen Plätze, liegt aber dennoch deutlich unter den Spitzenwerten von Schweden und Finnland. Auch Länder wie Japan und die Vereinigten Staaten wenden größere Anteile ihres Bruttoinlandsprodukts für Forschung und Entwicklung auf.

Abbildung 6: Ausgaben für Forschung und Entwicklung in % des BIP 2004



Quelle: EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Forschung und Entwicklung erfordern wissensintensive Dienstleistungen. Zu diesen Diensten zählen Branchen wie Datenverarbeitung und Unternehmensberatung. Sie werden größtenteils überregional angeboten und erbringen wichtige Vorleistungsfunktionen für Produktionsunternehmen. In den letzten Jahren haben sich diese Dienstleistungen in Deutschland überaus dynamisch entwickelt. Inzwischen sind rund 8% aller Beschäftigten unmittelbar in der wissensbasierten Wirtschaft tätig. Von dieser Entwicklung haben die deutschen Regionen allerdings unterschiedlich profitiert: Denn aufgrund ihrer spezifischen Anforderungen an die Qualifikation der Arbeitskräfte, großräumige Verkehrsinfrastruktur und moderne Telekommunikationseinrichtungen haben diese Dienstleistungen ihren Standort vor allem in leistungsfähigen Metropolregionen und urbanen Zentren. Dies sind auch die Regionen, die beim Zugang zu neuen Kommunikations- und Informationstechnologien von den privaten Anbietern bevorzugt bedient werden, wie das Beispiel leistungsfähiger Breitbandanschlüsse zeigt. Gemessen am Indikator „Angemeldete Breitbandanschlüsse in Prozent der Bevölkerung“ schneidet Deutschland 2005 mit 8,4% im Vergleich zum europäischen Durchschnitt (EU15: 9,8%; EU25: 8,7%) ungünstiger ab. Auch wird diese Technik in einzelnen europäischen Ländern wie den Niederlanden (18,9%) oder Dänemark (17,9%) bereits in stärkerem Maße genutzt.

Die Herausbildung einer wissensbasierten Wirtschaft erfordert eine zukunftsfähige Bildung und eine ausreichende Ausstattung mit Humankapital. Dabei ist zunächst der Eintritt ins Erwerbsleben zu meistern, denn die Anforderungen in einer modernen Arbeitswelt steigen zunehmend. Somit kommt dem Bildungsstand der Jugendlichen große Bedeutung zu. Ein Mindestwissen ist erforderlich, um in der Wissensgesellschaft bestehen zu können. Personen mit abgebrochener Schul- und Berufsausbildung nehmen seltener an Weiterbildung teil und laufen Gefahr, im Wettbewerb auf der Strecke zu bleiben. Deutschland liegt mit einem Anteil von 13,8 % vorzeitiger Schulabgänger² im Jahr 2005 zwar unter dem EU-Durchschnitt, aber noch deutlich über dem EU-Ziel von 10%. Zudem gibt es in diesem Bereich erhebliche regionale Unterschiede. Besondere Aufmerksamkeit verdienen dabei die Jugendlichen, die ohne Hauptschulabschluss die Schule verlassen und somit über keine

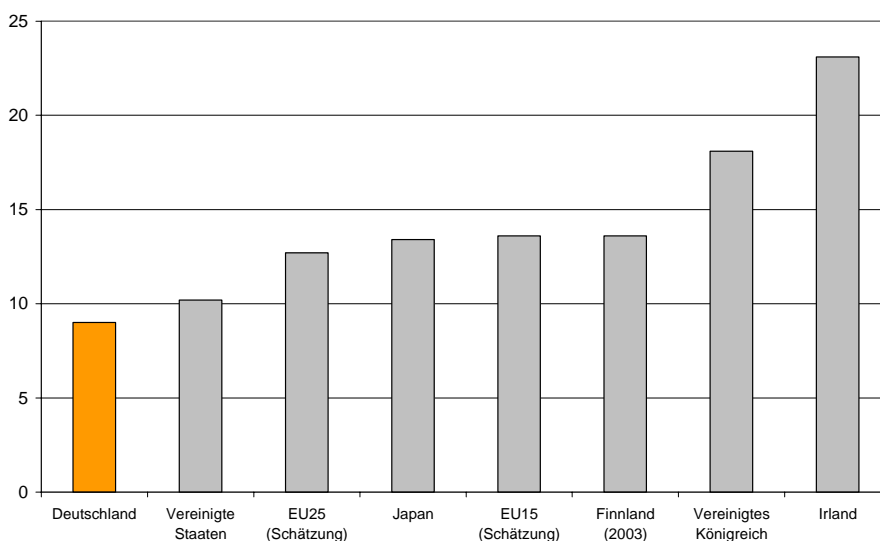
² Anteil der Bevölkerung im Alter von 18-24 Jahren ohne weiterführenden Bildungsabschluss, der an keiner Aus- oder Weiterbildung teilnimmt (struktureller Indikator) – Quelle: EUROSTAT

Einstiegsqualifikation für eine berufliche Ausbildung verfügen. Der Anteil der Absolventen ohne Hauptschulabschluss lag 2004 bei 8,4%.

Für den größten Teil der jugendlichen Schulabgänger stellt das duale System der Berufsausbildung den Einstieg ins Beschäftigungssystem dar. Im Zuge der unbefriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung hat sich die Lage für die jugendlichen Ausbildungsplatzbewerber jedoch verschlechtert. Bedingt durch die demografische Entwicklung ist zwar die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen gesunken, in vielen Regionen ist aber das Angebot an Ausbildungsstellen noch stärker zurückgegangen. Im Jahr 2005 kamen in Deutschland rechnerisch 95 Ausbildungsplätze auf 100 Nachfrager, wobei regional sehr große Unterschiede bestehen. Der Wert von 95 liegt deutlich unter der Relation, die im Allgemeinen als erforderlich angesehen wird, damit die Jugendlichen bei ihrer Berufswahl ausreichende Wahlmöglichkeiten besitzen. So hat die angespannte Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt dazu geführt, dass viele Jugendliche Probleme haben, einen adäquaten Ausbildungsplatz zu finden.

Gemessen am Bevölkerungsanteil der 20-24-jährigen, die mindestens einen Abschluss der Sekundarstufe II haben, schneidet Deutschland 2005 nur unterdurchschnittlich ab (71,0 zu 76,9% im EU25 Durchschnitt). Bei den weiblichen Jugendlichen ist der Abstand noch größer (71,6 zu 79,5%). Damit bleibt das Ziel einer Quote von 85% eine große Herausforderung. Eine hohe Schulabgängerquote mit dem Abschluss der Sekundarstufe II ist jedoch nur eine Seite der Medaille. Denn entscheidend sind auch Studienwahl und die Flexibilität des Hochschulsystems, um auf die Anforderungen der Wirtschaft reagieren zu können. Mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und eine ausreichende Versorgung der Wirtschaft mit naturwissenschaftlich-technischen Fachkräften stehen die Absolventen entsprechender Fachrichtungen im Fokus. Im europäischen Vergleich belegt Deutschland hier nur einen Mittelplatz. Länder wie das Vereinigte Königreich von Großbritannien, Irland oder Finnland haben deutlich höhere Absolventenquoten in diesen Disziplinen; zum Teil ist ihr Anteil mehr als doppelt so hoch wie in Deutschland. Auch im Vergleich zu Japan und den USA weist Deutschland einen Nachholbedarf auf.

Abbildung 7: Tertiärabschlüsse in naturwissenschaftlichen und technologischen Fachrichtungen – Absolventen in Mathematik, Wissenschaft und Technologie pro 1.000 der Bevölkerung im Alter von 20 bis 29 Jahren 2004



Quelle: EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Außerdem ist das deutsche Bildungssystem mit Blick auf neue Anforderungen im Kontext des wirtschaftsstrukturellen Wandels und die Integration benachteiligter Gruppen fortzuentwickeln. Dies belegen auch die Ergebnisse der letzten PISA-Studie: Deutschland konnte zwar inzwischen seine Position verbessern, im internationalen Vergleich belegt es aber nur einen Mittelplatz, der nicht befriedigen kann. Dabei bestehen deutliche Unterschiede im schulischen Kompetenzniveau der Jugendlichen nach Ländern. Auch haben Jugendliche mit Migrationshintergrund ungünstigere Entwicklungschancen als Jugendliche ohne. Da die Chance zum Besuch höherer Schulformen eng mit der sozioökonomischen Lage des Elternhauses zusammenhängt, besucht der überwiegende Teil der Jugendlichen mit Migrationshintergrund Hauptschulen und nur ein kleinerer Teil weiterführende Schulen.

In einer Wissensgesellschaft müssen die Menschen ihre Kenntnisse, Kompetenzen und Fertigkeiten während des gesamten Lebens auf dem neuesten Stand halten, um so ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt zu sichern und zu verbessern. Die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten in Deutschland liegt 2005 mit 7,4 % unter dem EU-Schnitt von 10,8 %. Auch hier bedarf es verstärkter Anstrengungen vor allem in den KMU zur Erreichung des EU-Ziels von 12,5%.

Mobilität und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur sind eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes. Im Vergleich zu anderen europäischen Staaten verfügt Deutschland über eine moderne und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur, zugleich jedoch über eine dezentrale Verteilung von Wirtschaft und Bevölkerung im Raum. Für bestimmte Regionen sind noch Ausstattungs- bzw. Qualitätsdefizite bei der Verkehrsinfrastruktur zu verzeichnen. Zusätzliche Mobilitätsanforderungen ergeben sich aus der zunehmenden nationalen, europäischen und internationalen Integration von Wirtschafts- und Arbeitsmärkten und der damit verbundenen Steigerung gerade auch des grenzüberschreitenden Austauschs von Gütern, Dienstleistungen und Personen. So nahm der Außenhandelsumsatz Deutschlands mit den Ländern der EU25 zwischen 2002 und 2005 um 69,9 Mio. t bzw. 15,1% zu. Auch für internationale Transitverkehre spielt Deutschland aufgrund seiner zentralen Lage in Europa eine besondere Rolle. Beim Güterverkehrsvolumen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt liegt Deutschland im Jahr 2004 mit einem Indexwert von 107,6 leicht über dem EU25-Durchschnitt (104,7) und ist in etwa vergleichbar mit Italien. Dänemark und das Vereinigte Königreich von Großbritannien erreichen von den EU15-Ländern mit je einem Indexwert von rund 85 den besten Wert. Die Bundesregierung hat sich in der 2002 beschlossenen Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zum Ziel gesetzt, die Transportintensität im Güterverkehr langfristig zu senken. Vor diesem Hintergrund bestehen weiterhin Anforderungen für eine bedarfs- und umweltgerechte Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur zur nachhaltigen Mobilitätssicherung.

Deutschland verfolgt neben der Schaffung von mehr Wachstum und Arbeitsplätzen auch die ökologischen Ziele einer nachhaltigen Entwicklung. Die Umweltsituation in Deutschland ist trotz erreichter Verbesserungen wie z.B. beim Anschlussgrad an öffentliche Kanalisation mit über 95% und einer biologisch geklärten Abwassermenge von nahezu 100% noch nicht zufriedenstellend. Es besteht weiterhin spezifischer Handlungsbedarf. So wird aus heutiger Sicht mehr als die Hälfte der deutschen Oberflächengewässer und Grundwasserkörper die Qualifikationskriterien der EG-Wasserrichtlinie bis 2015 wahrscheinlich nicht erfüllen. Optimierungsmöglichkeiten gibt es im Bereich weitergehender Reinigungsverfahren wie Denitrifikation und Phosphatelimination sowie beim Umgang mit Regenwasserüberläufen. Erheblicher Nachholbedarf besteht außerdem in einigen Regionen beim Schutz vor Naturkatastrophen, insbesondere beim Hochwasserschutz.

Eine intakte Umwelt sichert langfristig wirtschaftlichen Erfolg und soziale Ausgewogenheit. Bereits heute ist der Umweltschutz ein wichtiger Faktor für den Arbeitsmarkt: Hier existie-

ren rund 1,5 Millionen Arbeitsplätze, das sind etwa 3,8 % aller Erwerbstätigen in Deutschland. Ein Beispiel ist der Ausbau der erneuerbaren Energien, der von 1998 bis 2002 zu einem Beschäftigungsanstieg von nahezu 80 % auf rund 120.000 Arbeitsplätze geführt hat. Trotz des Ausbaus von Wind- und Sonnenenergie in den letzten Jahren hat Deutschland beim Anteil der erneuerbaren Energiequellen am Bruttostromverbrauch weiterhin einen Nachholbedarf. Mit einem Anteil von 9,7 % liegt der deutsche Wert 2004 merklich unter dem europäischen Durchschnitt. Aufgrund der natürlichen Standortgegebenheiten wird Deutschland die Lücke zu Staaten, die bei der Energieerzeugung überwiegend auf Wasserkraft setzen, nicht vollständig schließen können.

Bei der Energieintensität der Wirtschaft weist Deutschland im europäischen Vergleich insgesamt einen günstigen Wert auf (158,8 zu 204,9 für EU25). Der Zielwert für Deutschland bei der Reduzierung der Emissionen an CO₂ liegt im Rahmen des europäischen Burden-Sharing bei 21%. Den Großteil dieses Reduktionsziels hat Deutschland bereits in den 90er Jahren erbracht: Wurden 1990 noch rund 631 t CO₂ je 1. Mio. Euro BIP freigesetzt, waren es 2005 nur noch rund 410 t.³ Dies entspricht einem Rückgang von rund 35% und korrespondiert mit dem rückläufigen Primärenergieverbrauch von 6,4%. Gleichzeitig ist das reale Bruttoinlandsprodukt um rund 24% gestiegen. Wirtschaftswachstum und Umweltschutz müssen keine Gegensätze sein.

Dies belegt auch ein Vergleich der Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland und England. Pro Tag wurden in Deutschland im Durchschnitt der letzten zehn Jahre 106 Hektar für Siedlungs- und Verkehrszwecke (ohne Erholungsflächen) neu in Anspruch genommen. Dies entspricht etwa 46 Hektar pro 100.000 Einwohner und Jahr. In England beträgt die Inanspruchnahme neuer Freiflächen für Baugebiete und Infrastruktur (ohne Erholungsflächen) dagegen nur 12,7 Hektar pro 100.000 Einwohner und Jahr. Damit hat England das deutsche Flächenziel für das Jahr 2020 – gegenüber heute die Flächenneuanspruchnahme auf ein Viertel zu reduzieren – schon fast erreicht, obwohl die wirtschaftliche Entwicklung in England in den letzten Jahren keineswegs hinter der deutschen Entwicklung zurückgeblieben ist.

Deutschland erlebt wie alle westeuropäischen Industriestaaten einen tief greifenden demografischen Wandel. Prognosen zufolge wird die Bevölkerung in Deutschland bis zum Jahr 2020 um 0,5% zurückgehen. Die Altersstruktur wird sich nachhaltig ändern: Der Anteil der unter 26-jährigen wird von rund 26% auf 24% sinken. Dagegen wird der Anteil der 60-jährigen und Älteren von rund 25% auf rund 29% ansteigen. Die Auswirkungen bis 2050 werden – je nach Szenario – noch gravierender ausfallen und dann in vielen westdeutschen Regionen, die in den nächsten Jahren noch wachsen oder zumindest ihre Bevölkerung stabil halten, mit einem Bevölkerungsverlust einhergehen.

3.1.2 Regionale Disparitäten in Deutschland

Regionale Unterschiede in Deutschland bestehen insbesondere zwischen Ost- und Westdeutschland. Ursächlich für diese Unterschiede sind die immer noch nicht vollständig überwundenen Auswirkungen der deutschen Teilung. Im innerdeutschen Vergleich betrug das in Ostdeutschland (ohne Berlin⁴) erwirtschaftete Einkommen pro Kopf im Jahr 2005 etwa 66,5 % und die Arbeitslosenquote war 2005 mit 18,7 % noch immer fast doppelt so

³ Zu den Zahlen vgl. DIW-Wochenbericht 21/2006: CO₂-Emissionen in Deutschland im Jahre 2005 deutlich gesunken. Tabelle 3, S. 156, Zahlen 2005 vorläufig.

⁴ Das erwirtschaftete Einkommen je Einwohner betrug im Jahr 2005 in Berlin 78,9 % des westdeutschen Niveaus.

hoch wie in Westdeutschland (9,9 %).⁵ Im Rahmen der Europäischen Strukturfonds führt dies im Ergebnis dazu, dass die neuen Länder unter dem Ziel „Konvergenz“ und die westdeutschen Länder einschließlich Berlin unter dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ unterstützt werden.⁶

Seit der deutschen Wiedervereinigung wurden große nationale Anstrengungen unternommen und von der Europäischen Union im Rahmen der EU-Strukturfonds unterstützt, um die teilungsbedingten Defizite zu überwinden. Gravierende Ausstattungsdefizite im innerdeutschen Vergleich in der wirtschafts- und haushaltsnahen Infrastruktur und der Verkehrsinfrastruktur konnten wesentlich reduziert werden. Auch wurde eine moderne Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur aufgebaut.

Über verschiedene Förderprogramme wurde die private Kapitalbildung zum Aufbau eines leistungsfähigen Produktionsvermögens unterstützt, in dessen Zentrum die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ stand und weiterhin steht. Damit konnte der Kapitalbestand je Erwerbstätigen in Ostdeutschland von 42% des westdeutschen Niveaus im Jahr 1991 auf gegenwärtig 73% angehoben werden.⁷ Diese Unterausstattung mit Produktivkapital erklärt einen Teil des Entwicklungsrückstands der ostdeutschen Konvergenzregionen.

Auch im Bereich von Forschung und Entwicklung bestehen noch deutliche Entwicklungsunterschiede zwischen den ost- und westdeutschen Ländern. Sowohl die Forschungsintensität – gemessen als Anteil der FuE-Ausgaben am regionalen Bruttoinlandsprodukt – als auch der Forschungsoutput in Form von Patentanmeldungen liegen deutlich unter dem westdeutschen Niveau. Auch dieses trägt zur Erklärung des noch immer bestehenden Entwicklungsrückstandes bei.

Positiv hervorzuheben ist die Entwicklung der Industrie in den ostdeutschen Ländern. In jedem Jahr seit der deutschen Wiedervereinigung ist ihre Wachstumsrate höher als in Westdeutschland. Allerdings ist der Anteil an der gesamten Wertschöpfung noch immer geringer als in den alten Ländern. Da die Industrie als Exportbasis einen wesentlichen Beitrag zur regionalen Wettbewerbsfähigkeit liefert und die Konvergenz der Einkommen mit bedingt, dürfte eine weitere Zunahme der Industrie die Einkommen und die Erwerbstätigkeit erhöhen und die Arbeitslosigkeit senken.

Die unbefriedigende gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern ist wesentlich auf die seit 1996 negative Entwicklung des Bausektors zurückzuführen. Der Rückgang im Bausektor hat zu einer Belastung der Arbeitsmarktbilanz geführt und einen negativen Beitrag zur Entwicklung der Wertschöpfung geleistet. Bereinigt man die regionale Wertschöpfung in den ostdeutschen Ländern um den Bausektor, so ist ein kontinuierlicher Konvergenzprozess der ostdeutschen Einkommen an das westdeutsche Niveau erkennbar. Dieser fällt mit etwa 2% aber relativ gering aus.

Im Vergleich zu den westdeutschen Ländern sind die ostdeutschen Länder durch eine Betriebsgrößenstruktur gekennzeichnet, die einen wesentlich höheren Anteil an Klein- und Kleinstunternehmen aufweist. Auch dies trägt zum innerdeutschen Entwicklungsrückstand bei, da kleine Unternehmen in der Regel nur lokale Absatzmärkte bedienen und die Möglichkeiten zur überregionalen Betätigung eingeschränkt sind.

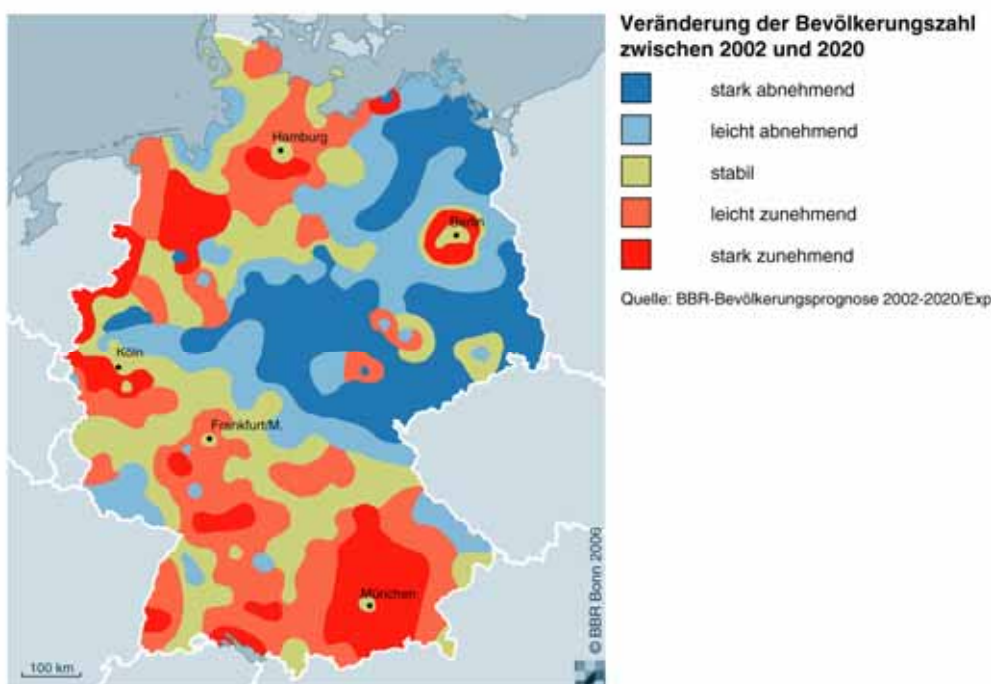
⁵ Zu den Zahlen zur Arbeitslosigkeit vgl. IAB Kurzbericht Nr. 12/2006 und zum erwirtschafteten Einkommen pro-Kopf VGR der Länder (2006).

⁶ Eine Ausnahme von dieser Zuordnung stellt die NUTS II-Region Lüneburg in Niedersachsen dar. Sie fällt auf Grund des Zuordnungskriteriums der Europäischen Strukturfonds unter das Ziel „Konvergenz“.

⁷ Vgl. ifo-Schnelldienst 10/2006, S. 28ff.

Mit Blick auf die unbefriedigenden Beschäftigungsmöglichkeiten und -perspektiven ist nach wie vor eine Migration von Ost- nach Westdeutschland zu beobachten, die das demografische Problem der Alterung der ostdeutschen Bevölkerung verschärft. Es sind insbesondere junge, leistungsfähige Personen, die die ostdeutschen Länder verlassen. Abbildung 8 zeigt die erwartete Änderung der regionalen Bevölkerungsentwicklung in den Regionen Deutschlands bis zum Jahr 2020. Abgesehen von einigen Inseln wird für die ostdeutschen Regionen eine zum Teil starke Abnahme der Bevölkerung prognostiziert. Lediglich im Berliner Umfeld wird eine starke Zunahme erwartet. Hingegen wird für die westdeutschen Regionen in weiten Teilen von einer Zunahme der Bevölkerung ausgegangen. Diese Entwicklung bildet eine zentrale Rahmenbedingung beim wirtschaftlichen und infrastrukturellen Aufbau- und Anpassungsprozess in Ost- und Westdeutschland.

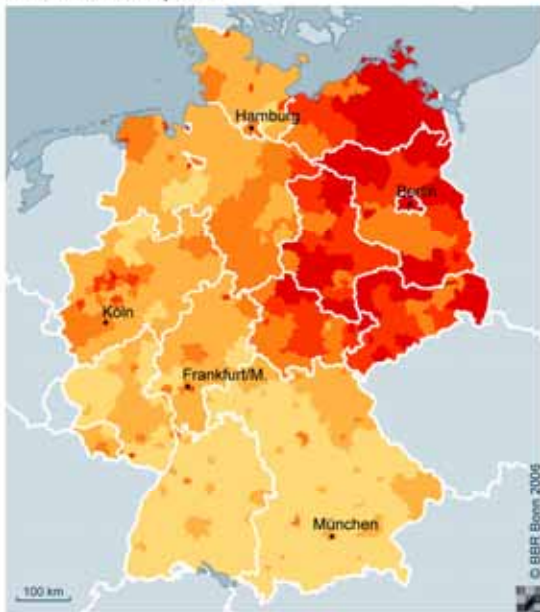
Abbildung 8: Trends der regionalen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2020



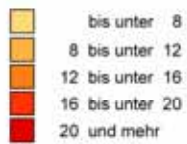
Im Aggregat zeigen sich zwischen den Arbeitsmärkten in Ost- und Westdeutschland in der absoluten Höhe der Arbeitslosigkeit deutliche Differenzen. In regionaler Hinsicht stellt sich die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland zudem als mehr oder weniger flächendeckendes Problem dar. Des Weiteren sticht das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit Älterer in Ostdeutschland hervor. Dies gilt auch für die Frauenarbeitslosigkeit, die insbesondere in den ländlichen Regionen der ostdeutschen Länder sehr hoch ist. Auch die Jugendarbeitslosigkeit fällt im Durchschnitt in Ostdeutschland höher aus, ist aber auch in einigen Regionen Westdeutschlands ein Problem, so dass hier gemeinsame Ansatzpunkte für die Förderung bestehen.

Abbildung 9: Regionale Disparitäten der Arbeitslosigkeit in Deutschland

Arbeitslosenquote



Arbeitslosenquote im Mai 2006 in %



Anmerkung:
Die Arbeitslosenquote misst den Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Frauenarbeitslosigkeit

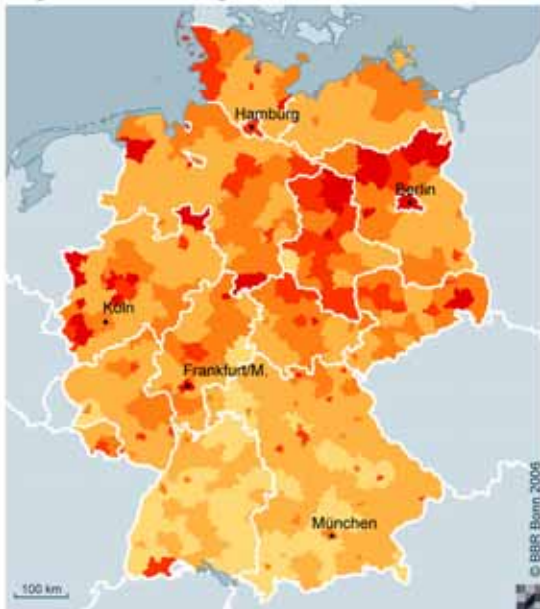


Frauenarbeitslosenquote im Mai 2006 in %

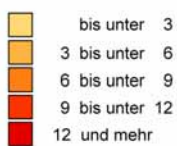


Anmerkung:
Die Frauenarbeitslosenquote misst den Anteil der weiblichen Arbeitslosen an den weiblichen abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Jugendarbeitslosigkeit

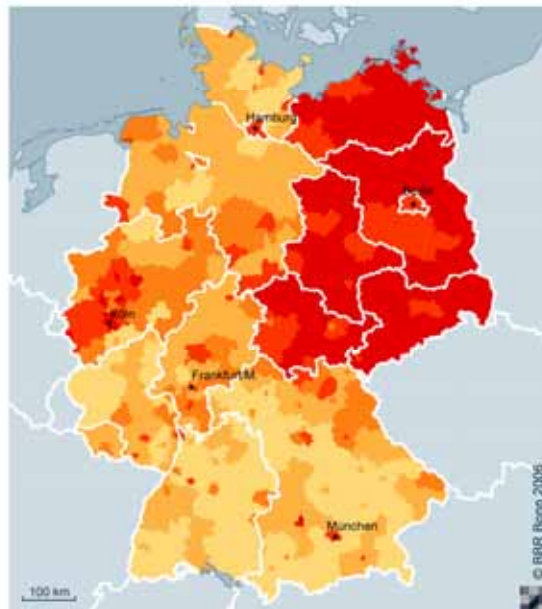


Jugendarbeitslosenquote im Mai 2006 in %



Anmerkung:
Die Jugendarbeitslosenquote misst den Anteil der Arbeitslosen unter 20 Jahre an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen unter 20 Jahren.

Ältere Arbeitslose



Arbeitslosenquote der älteren Arbeitslosen in %



Anmerkung:
Die Quote der älteren Arbeitslosen misst den Anteil der Arbeitslosen im Alter von 55 Jahren und mehr (Mai 2006) an der Bevölkerung im Alter von 55 bis unter 65 Jahren (Dezember 2004).

Quelle: Laufende Raumbewertung des BBR
Datengrundlage: Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit

3.1.3 Zusammenfassung

In der Gesamtschau wird deutlich, dass Deutschland Stärken und Potenziale hat, die es mit Unterstützung der Strukturfonds weiter zu entwickeln gilt. Hierzu zählen insbesondere:

- das hohe Maß an Forschungs- und Entwicklungstätigkeit;
- gut qualifizierte Arbeitskräfte;
- die starke Exportorientierung der Wirtschaft;
- die ubiquitäre Ausstattung mit technischer, sozialer und kultureller Infrastruktur;
- die zentrale Lage in Europa und leistungsfähige Verkehrsachsen sowie
- eine dezentrale Siedlungsstruktur, die Ansatzpunkte für regionale Wachstumsstrategien bietet.

In der Vergangenheit hat die Standortgunst Deutschlands im internationalen Wettbewerb abgenommen und die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten reichten nicht für eine grundlegende Trendwende auf dem Arbeitsmarkt aus. Allerdings zeigen die gesamtstaatlichen Reformanstrengungen erste Wirkungen, wie die für das Jahr 2006 zu erwartende Wachstumsrate des BIP zeigt. Auch werden fiskalische Konsolidierungsziele weiter nachdrücklich verfolgt, und Reformen am Arbeitsmarkt und in der Besteuerung der Unternehmen erhöhen die Attraktivität Deutschlands als Wirtschaftsstandort, ohne soziale und umweltpolitische Zielsetzungen zu beeinträchtigen.

Die Interventionen mit den Europäischen Strukturfonds setzen an komplementären Determinanten (zu den nationalen Reformvorhaben) an, indem sie die wichtigsten Treiber für Beschäftigung, Wachstum und Konvergenz unterstützen. Besondere Aufmerksamkeit hat die Bewältigung der Arbeitslosigkeit und der Herausforderungen des demografischen Wandels.

Die regionalen Disparitäten innerhalb Deutschlands sind bedeutsam und insbesondere zwischen Ost- und Westdeutschland stark ausgeprägt. Gleichzeitig ist erkennbar, dass sich die Ausstattungsmerkmale bezüglich wichtiger Infrastrukturen zwischen Ost- und Westdeutschland angeglichen haben. Die Problemlagen in den west- und ostdeutschen Regionen sind ähnlich, aber mit unterschiedlicher Intensität gegeben. Dies wird bei der Formulierung der spezifischen Strategien berücksichtigt und im Rahmen der Operationellen Programme dargelegt.

3.2 Zielsystem der deutschen Entwicklungsstrategie

Die allgemeinen Zielsetzungen des Lissabon-Prozesses und des Nationalen Reformprogramms stellen den Rahmen auch für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds dar. Die in diesem Prozess definierten Zielvariablen werden auch im Rahmen der Strukturfondsförderung unterstützt. Die Zielvorgaben sind im Anhang in der Tabelle zu den Baselineindikatoren dargestellt. Es sei darauf hingewiesen, dass mit den Strukturfonds die Erreichung der Ziele unterstützt werden soll, aber keine exakte quantifizierte Aussage über den Zielbeitrag der Strukturfonds möglich ist, da hier nicht monokausale Wirkungszusammenhänge vorliegen. Gleichwohl wird angegeben, in welche Richtung die Strukturfonds auf die quantifizierten Ziele wirken.

Ausgehend von den identifizierten Stärken und Schwächen Deutschlands im internationalen Wettbewerb und der regionalen Disparitäten ergibt sich das in der folgenden Abbildung

dargestellte Zielsystem für die deutsche Entwicklungsstrategie mit den Europäischen Strukturfonds. In Abhängigkeit der regionalen Unterschiede im Entwicklungsstand unterscheiden sich die angestrebten Oberziele. In den ostdeutschen Regionen und in der NUTS II-Region Lüneburg besteht das Oberziel in einer Beschleunigung des Konvergenzprozesses, um den Entwicklungsrückstand in den erwirtschafteten Einkommen und den Erwerbsmöglichkeiten zu reduzieren, während in den übrigen Regionen die Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung das angestrebte Oberziel der EU-Strukturfonds ist.

Darunter verfolgt Deutschland vier strategische Ziele: Erstens die Förderung von Innovation und den Ausbau der Wissensgesellschaft und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen; zweitens die Erhöhung der Attraktivität der Regionen; drittens den Arbeitsmarkt auf die neuen Herausforderungen auszurichten und viertens die Regionen chancen- und ausgleichsorientiert weiter zu entwickeln. Diese Ziele gelten für die Regionen im Ziel „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ gleichermaßen. Im vierten strategischen Ziel kommt die territoriale Dimension zum Ausdruck. Neben diesen primären Zielsetzungen sind als Querschnittsziele die Umweltbelange, die Chancengleichheit und eine nachhaltige Stadtentwicklung zu berücksichtigen.

Abbildung 10: Zielsystem der deutschen Entwicklungsstrategie



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

Die strategischen Ziele werden in den Kapiteln 4.2 und 5.2 differenziert nach den Oberzielen „Beschleunigung des Konvergenzprozesses“ und „Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ durch thematische Prioritäten konkretisiert. Eine Gewichtung der verschiedenen thematischen Prioritäten in ihrem Verhältnis zueinander ist auf nationaler Ebene nicht möglich. Denn Schwerpunktsetzung und finanzielle Ausstattung der Prioritäten werden in Abhängigkeit von den regionalen Problemlagen durch die Länder in den Operationellen Programmen vorgenommen. Hiermit wird einem zentralen Anliegen der Europäischen Strukturfonds, ausgehend von den regionalen Stärken und Schwächen Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen, Rechnung getragen.

In der deutschen Strategie sind „Umwelt“, „Chancengleichheit“ und „Nachhaltige Stadtentwicklung“ als Querschnittsziele verankert. Sie werden im Kapitel 3.4 näher erläutert. Ihre bedarfsgerechte Berücksichtigung ist im Rahmen der Programmumsetzung (z.B. Bonusregelung bei Einhaltung anspruchsvoller Standards, Projektauswahlkriterien, Monitoring) vorzusehen. So kann das Querschnittsziel „Umwelt“ durch

- die Förderung von Umweltmanagementsystemen wie EMAS;
- die Förderung von Innovationen zur Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz und Umwelttechnologien
- und die Sanierung kontaminierter Flächen und die Revitalisierung von Brachflächen

innerhalb verschiedener Prioritäten Berücksichtigung finden. Dessen ungeachtet können die Länder in ihren Operationellen Programmen Umweltmaßnahmen in einem Schwerpunkt bündeln.

Dem Querschnittsziel „Chancengleichheit“ ist ebenfalls durch eine entsprechende Ausgestaltung der Maßnahmen bei der operativen Umsetzung Rechnung zu tragen. Dies kann z.B. durch

- geschlechtsspezifische Gründungsberatungen;
- Qualifizierung zur Erhöhung des Frauenanteils in wissensintensiven Bereichen und
- durch Projekte zur Qualifizierung von Migrantinnen

geschehen.

Das Querschnittsziel „Nachhaltige Stadtentwicklung“ ist ebenfalls innerhalb der thematischen Prioritäten zu berücksichtigen. Förderpolitische Ansatzpunkte bestehen z.B. in der Verbesserung des Gründungsklimas, dem Abbau spezifischer Entwicklungshemmnisse in benachteiligten Stadtteilen sowie in Projekten zur Qualifizierung von Jugendlichen und Migranten.

3.3 Strategische Ziele der deutschen Entwicklungsstrategie

3.3.1 Förderung von Innovation und Ausbau der Wissensgesellschaft sowie Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft

Im Fokus dieses Ziels stehen entsprechend der strategischen Kohäsionsleitlinie „Förderung von Wissen und Innovation für Wachstum“ die Stimulierung von Innovationen, der Ausbau der Wissensgesellschaft und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, benötigt Deutschland, das über wenig natürliche Rohstoffe verfügt, eine ausgeprägte Innovationskultur, um seine Stellung als Exportweltmeister zu halten.

Deutschland ist bereits heute ein Land mit hoher Forschungs- und Entwicklungstätigkeit. Um weiterhin im globalen Wettbewerb zu bestehen und in einem sich verändernden weltwirtschaftlichen Umfeld ausreichende gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten zu erreichen, muss Deutschland seine Innovationskraft ausbauen und seine Position in allen Bereichen der Wissensgesellschaft stärken. Dies gilt sowohl für den öffentlichen als auch privaten Bereich von Forschung und Entwicklung.

Die Bundesregierung hat ihre innovationspolitischen Initiativen im Rahmen ihrer „High-Tech-Strategie“ für Deutschland gebündelt.⁸ Ziel ist es, die Innovationskompetenz und -exzellenz in Wissenschaft und Wirtschaft, insbesondere in KMU, weiter auszubauen und eine Innovationspolitik aus einem Guss zu verwirklichen. Auf Bundesebene investiert der Bund diesem Ziel folgend in der laufenden Legislaturperiode bis 2009 zusätzlich 6 Mrd.

⁸ Quelle: Innovationsstrategie der Bundesregierung

Euro in Forschung und Entwicklung, um somit die ehrgeizigen Vorgaben der Lissabonstrategie und des NRP umzusetzen. Die Maßnahmen auf Bundesebene betreffen vorrangig Projekte mit überproportionaler Hebelwirkung, um zusätzliche Investitionen der Wirtschaft anzuziehen, Spitzentechnologien zu stärken und die Attraktivität des deutschen Wissenschaftssystems international zu erhöhen. Die High-Tech-Strategie des Bundes konzentriert sich auf 17 Schlüsselbereiche, in denen die Innovationskraft der deutschen Wirtschaft gestärkt und die kommerzielle Nutzung von Forschungsergebnissen erhöht werden soll. Dazu gehören u.a. die Nano- und Biotechnologie, IKT, Maschinenbau, Umwelt- und Energietechnik sowie Gesundheit. Zur Verbesserung des Zusammenspiels von Wissenschaft und Wirtschaft werden die herausragenden Cluster der Bundesrepublik gezielt gefördert.

Ein Schwerpunkt der High-Tech-Strategie der Bundesregierung sind moderne Energietechnologien, die als Schlüssel für eine nachhaltige Energieversorgung anzusehen sind. Im Mittelpunkt der Förderung durch das 5. Energieforschungsprogramm „Innovation und neue Energietechnologien“ stehen vor allem moderne Kraftwerkstechnologien, Technologien und Verfahren für energieoptimiertes Bauen, Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien sowie ein nationales Innovationsprogramm im Bereich Wasserstoff und Brennstoffzellen. Darüber hinaus soll die nukleare Sicherheits- und Endlagerforschung ausgebaut werden.

Die EU-Strukturpolitik setzt im Rahmen dieser Strategie auf das Ausschöpfen von Wertschöpfungspotenzialen bei wissensbasierten, forschungsintensiven und innovativen Produkten und Dienstleistungen und ergänzt die Bemühungen der Bundesregierung in diesem Bereich. Während der Bund neben den beispielhaft genannten Initiativen und der Verbesserung der Rahmenbedingungen etwa durch Bürokratieabbau dazu beiträgt, werden die Strukturfonds auf Länderebene mithelfen, die Innovationskompetenzen auszubauen und Brücken von der Forschung zur Erschließung von Zukunftsmärkten zu schlagen. Zur Erreichung von Synergien und damit einer noch effizienteren Nutzung der mit den Strukturfonds zu etablierenden Forschungsinfrastrukturen kann als weiteres Instrument auch das 7. Forschungsrahmenprogramm, besonders sein spezielles Programm „Kapazitäten“ mit den Aktionen „Wissensorientierte Regionen“ und „Forschungspotenzial“, komplementär genutzt werden.

Auf diese Weise werden die Strukturfonds dazu beitragen, das Ziel zu erreichen, die FuE-Ausgaben bis zum Ende dieses Jahrzehnts auf 3% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu steigern. Sie unterstützen die Initiativen des Bundes in diesem Bereich und helfen, sie in den Regionen umzusetzen.

Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit beinhaltet neben der Förderung wachstumsorientierter Branchen die gezielte Beseitigung von Wachstums- und Entwicklungshemmnissen und die Nutzung ökologischer Innovationen zur Erschließung neuer Marktchancen und Arbeitsplatzpotenziale.

Hierzu zählt insbesondere die Förderung des Unternehmergeistes und der Bereitschaft, unternehmerisch tätig zu werden, um den Unternehmensbestand insbesondere in den neuen Ländern zu verbreitern. Dies erfordert auch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit, vor allem für KMU. Im Zentrum steht hier die Mittelstandsinitiative der Bundesregierung, die zur Schaffung eines wirtschaftlich günstigen Umfeldes für Gründungen und selbständige Betätigung, dem Abbau bürokratischer Hemmnisse sowie der Verstärkung von Wachstumskräften im Mittelstand führen soll. Beispiele hierfür sind Verbesserungen bei Abschreibungsbedingungen für Unternehmen, der Abbau von bürokratischen Belastungen durch das Mittelstands-Entlastungs-Gesetz, u.a. mit der Befreiung von Statistikpflichten und einer spürbaren Anhebung der Buchführungsgrenze.

Zu den wichtigsten Handlungsfeldern der Mittelstandsinitiative gehört die Verbesserung der Finanzierungssituation des Mittelstandes, z.B. durch Neugestaltung des ERP-Innovationsprogramms, das zinsgünstige Darlehen für die Entwicklung und Markteinführung neuer Produkte und Produktionsprozesse zur Verfügung stellt. Dazu gehört auch eine mittelstandsfreundliche Umsetzung der neuen internationalen Regeln zu den Eigenkapitalanforderungen für Kreditinstitute in deutsches Recht („Basel II“) sowie das Forderungssicherungsgesetz mit dem Ziel der Verbesserung der Zahlungsmoral von Auftraggebern. Auch den Problemen auf dem Wagniskapitalmarkt wird aktiv begegnet: Hier hat die Bundesregierung eine neue Förderarchitektur zur Wagniskapitalfinanzierung junger Technologieunternehmen entworfen. Als weiterer Pfeiler dieser Architektur wurde der High-Tech-Gründerfonds aufgelegt, der sich auf die Finanzierung neu gegründeter Technologieunternehmen in den ersten zwei Jahren ihrer Existenz konzentriert. Zusammen mit dem ERP/EIF-Dachfonds und dem ERP-Startfonds werden mehr als 2 Mrd. Euro für junge innovative Unternehmen mobilisiert.

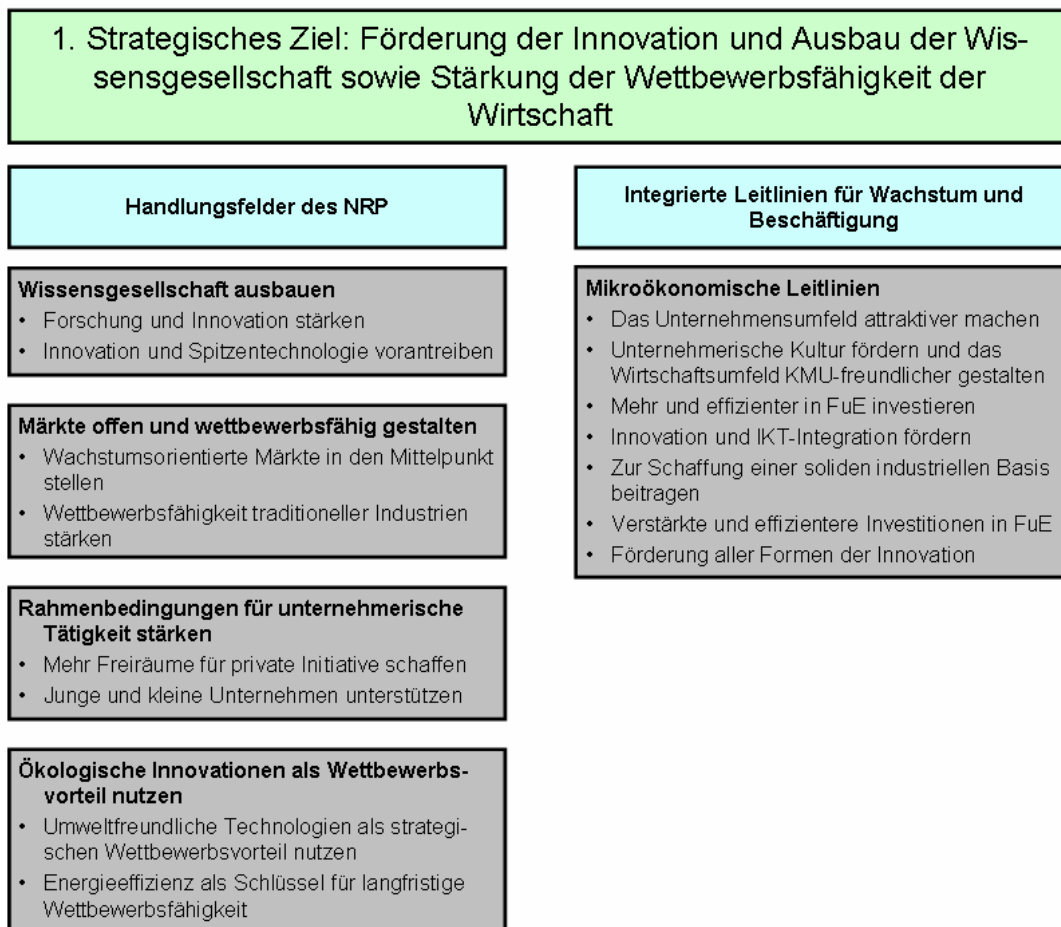
Weitere Maßnahmen sind die Schaffung von einheitlichen Ansprechpartnern (sog. One-Stop-Shops) zur Erleichterung der Unternehmensgründung, die Erschließung unternehmerischer Begabungen, die Weiterentwicklung von Finanzierungsinstrumenten des Rahmenprogramms „Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“ zur Verbesserung des Kreditzugangs für KMU.

Die Strukturfonds werden dazu beitragen, die auf die regionalen Besonderheiten zugeschnittenen Förderprogramme der Länder in diesem Bereich zu unterstützen.

Auch im Bereich der ökologischen Innovationen hat die Bundesregierung die notwendigen Maßnahmen eingeleitet, um die Rahmenbedingungen, angefangen von FuE bis zur Markteinführung und dem Technologietransfer, weiter zu verbessern. Um die Ressourcenproduktivität zu erhöhen sowie produktions- und konsumbedingte Umweltbelastungen zu verhindern, hat die Bundesregierung ein Aktionsprogramm ins Leben gerufen, das die Entwicklung neuer innovativer Produkte und Verfahren zum Gegenstand hat. Einen wichtigen Beitrag liefern gesetzliche Vorgaben wie zum Beispiel im Erneuerbare-Energien-Gesetz, ebenso wie gezielte Anreize und Fördermaßnahmen – etwa in Form von FuE-Förderung oder Markteinführungsprogrammen für umweltfreundliche Technologien, damit sie sich systematisch entwickeln und mittelfristig am Markt durchsetzen können. Weitere besonders wichtige Handlungsfelder sind die Bereiche Energie und Klimaschutz sowie die ökologisch und ökonomisch effiziente Weiterentwicklung des Emissionshandels. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung besonders für weitere Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebereich, zur Förderung erneuerbarer Energien und für umweltfreundliche Verkehrstechnologien ein. Es liegt im Ermessen der Länder, diese Initiativen mit Hilfe der Strukturfonds durch landeseigene spezifische Fördermaßnahmen zu ergänzen.

Mit dem ersten strategischen Ziel werden zentrale Handlungsfelder des **Nationalen Reformprogramms** abgedeckt. Außerdem bestehen enge Verbindungen zu den mikroökonomischen Leitlinien der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung. Diesen Zusammenhang verdeutlicht die folgende Abbildung.

Abbildung 11: Erstes strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

3.3.2 Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Einwohner durch nachhaltige Regionalentwicklung

Im Fokus des zweiten strategischen Ziels steht die Verbesserung der Standortattraktivität der deutschen Regionen, so dass diese im internationalen Wettbewerb um private Investoren und Sachkapital besser bestehen können. Zugleich gilt es, die Attraktivität der deutschen Regionen für Beschäftigte und Einwohner zu sichern. Damit wird der strategischen Kohäsionsleitlinie „**Stärkung der Anziehungskraft Europas und seiner Regionen für Investoren und Arbeitskräfte**“ Rechnung getragen.

Innerhalb dieses strategischen Ziels erhalten Maßnahmen zur Sicherung und qualitativen Verbesserung der Infrastruktur ein besonderes Gewicht. Hierunter fällt neben der Bereitstellung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur auch die Anpassung der technischen Infrastruktur an veränderte Nachfragestrukturen. Intakte, leistungsfähige und integrierte Verkehrswege sichern Mobilität, um ungehinderten Warenaustausch und persönliche Bewegungsfreiheit zu ermöglichen. Denn mit Blick auf den Bevölkerungsrückgang gilt es, einen weiteren Anstieg der Infrastruktur- und Standortkosten zu verhindern. Aber auch die Anpassung der sozialen Infrastruktur kann je nach regionalen Problemlagen im Mittelpunkt stehen.

Daneben sind die Potenziale im Bereich der kulturellen Infrastruktur und des Tourismus gezielt zu stärken. Dadurch soll zum einen ein Beitrag zum Erhalt des kulturellen Erbes geleistet werden. Zum anderen sollen die Beschäftigungs- und Wachstumspotenziale der Tourismuswirtschaft besser ausgeschöpft werden.

Schließlich sind regionale Engpässe bei der Nutzung von Informations- und Kommunikationsdiensten abzubauen. Dadurch soll die Teilhabe an der modernen Wissensgesellschaft über neue Technologien gefördert werden, unabhängig vom Standort im Raum. Dies gilt sowohl für die privaten Haushalte wie für den Unternehmenssektor.

Zur Sicherung der Standortattraktivität Deutschlands dient auch eine gezielte Verbesserung der Umweltqualität und Nutzung der Umweltpotenziale. Dies schließt die Verwertung ökologischer Innovationen und Steigerung der Energieeffizienz ein. In diesem Zusammenhang können die Strukturfonds auch einen Beitrag zum Vollzug des EU-Umweltrechts leisten, wie kommunaler Abwasser-, Nitrat-, Wasserrahmen-, Umgebungslärm-, Abfallrichtlinien sowie den Luftqualitätsrichtlinien und Natura 2000. Erheblicher Nachholbedarf besteht in einigen Regionen beim Schutz vor Naturkatastrophen, insbesondere beim Hochwasserschutz. Für viele überschwemmungsgefährdete Gebiete existieren bislang keine oder nur einzelne, oft unzureichende, örtliche Schutzmaßnahmen. Grundsätzlich ergeben sich bereits aus einem Gewässerzustand, der den Zielen der EG-Wasserrahmenrichtlinie insbesondere bezüglich der Gewässerstruktur entspricht, positive Auswirkungen für den Hochwasserschutz. Zusätzliche technische Maßnahmen sind jedoch notwendig, um einen verlässlichen Schutz von Menschen und Sachgütern zu gewährleisten und damit Standorte für Industrie und Gewerbe zu sichern bzw. zu gewinnen.

Deutschland wird seinen Beitrag zur Umsetzung europäischer Biodiversitätsziele leisten. Mit 13,5 % der terrestrischen und 41 % der maritimen Fläche hat das Netz Natura 2000 in Deutschland einen hohen Stellenwert und nimmt einen erheblichen Anteil der schutzwürdigen Flächen in der EU ein. Hierzulande befinden sich mehr als 40 % der Lebensraumtypen und fast ein Viertel der Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse. Der Erhalt und die Erhöhung der Biodiversität ist ein wichtiges Element der langfristigen Sicherung der Lebensgrundlagen und steigert gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Regionen.

Die folgende Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang zwischen dem zweiten strategischen Ziel, die Attraktivität der Regionen durch eine nachhaltige Entwicklung zu verstärken, und dem nationalen Reformprogramm sowie den relevanten Leitlinien.

Abbildung 12: Zweites strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung



Quelle: eigene Darstellung des BBR

3.3.3 Arbeitsmarkt auf neue Herausforderung ausrichten – mehr und bessere Arbeitsplätze

Im Fokus des dritten strategischen Ziels steht entsprechend der strategischen Kohäsionsleitlinie „Mehr und bessere Arbeitsplätze“ die Schaffung neuer und wettbewerbsfähiger Beschäftigungsverhältnisse sowie die Anpassung des Arbeitsmarktes auf die neuen Herausforderungen im Zuge der fortschreitenden Globalisierung und des demografischen Wandels. Die Förderungen aus dem ESF werden einen Beitrag leisten zu den vom Europäischen Rat formulierten übergeordneten drei Zielen der Europäischen Beschäftigungsstrategie: Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität sowie Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung.

In den Analysen wurde der Handlungsbedarf für den Bereich der Humanressourcen in Bezug auf die im Rahmen der „Europäischen Beschäftigungsstrategie“ vereinbarten Zielvorgaben und Benchmarks herausgearbeitet. Mit einem Anteil von etwa 3% der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland wird sich der ESF-Einsatz bei Bund und Ländern auf jeweils wenige prioritäre Förderbereiche konzentrieren, von denen ein deutlicher quantitativer oder qualitativer Mehrwert erwartet werden kann.

Im Einklang mit den „Integrierten Leitlinien“ 18 und auch 23 verfolgt Deutschland den im Rahmen des Nationalen Reformprogramms dargestellten lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik. Angesichts der demografischen Entwicklung und des damit verbundenen Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist die Vergrößerung und qualifikatorische Verbesserung des Arbeitskräfteangebots erforderlich. Dazu sind gezielte Aktivitäten insbesondere zugunsten von Jugendlichen, Frauen, Älteren und Migranten erforderlich.

Bund und Länder sind sich gemeinsam mit den Sozialpartnern darin einig, dass Investitionen zur Anhebung des Qualifikationsniveaus und der Beschäftigung insbesondere auf Jugendliche konzentriert werden sollen. Im Fokus der Förderungen stehen dabei drei biografische Schlüsselphasen: der Übergang von der Schule in die Berufsausbildung, die sogenannte 1. Schwelle, die Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsstellenangebotes und der Übergang von der Ausbildung ins Beschäftigungssystem, die sogenannte 2. Schwelle. Innerhalb der einzelnen Phasen kommt ein breites auf den regionalen oder Ziel-

gruppenbedarf zugeschnittenes Maßnahmebündel zum Einsatz. Maßnahmen an der ersten Schwelle zielen zugleich auf die Reduzierung der Quote junger Menschen ohne weiterführenden Bildungsabschluss (frühzeitige Schulabgänger) und im Lichte der Ergebnisse der PISA-Studie auf die Herstellung von mehr Chancengleichheit für bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung. Dazu zählen auch das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) und das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ). Eine kürzlich vorgelegte Evaluation zum FSJ/FÖJ hat eine stärkere Ausrichtung des Angebots auf Jugendliche mit schwächeren Bildungsvoraussetzungen und eine Verstärkung von Auslandsplätzen empfohlen. Zusätzlich zur quantitativen Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsstellenangebotes zählen auch qualitative Verbesserungen des dualen Systems zum Förderspektrum. Mit dem "Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs" stellen Bundesregierung und Wirtschaft gemeinsam sicher, dass auch in Zukunft in Deutschland im dualen System bedarfsgerecht und praxisgerecht ausgebildet wird. Während insbesondere in den alten Bundesländern die Anstrengungen zugunsten der Jugendlichen mit Migrationshintergrund verstärkt werden müssen, haben die neuen Bundesländer sich in ihren Förderstrategien stärker mit den Folgen der demografischen Entwicklung und anhaltender Abwanderung junger Menschen auseinanderzusetzen. Für arbeitslose Jugendliche verfolgt die Bundesregierung mit vielfältigen Maßnahmen vorrangig des SGB II und des SGB III das Ziel, dass kein Jugendlicher länger als 3 Monate arbeitslos sein soll, die Länder ergänzen diese Maßnahmen durch eigenständige Förderungen auch im niedrigschwelligen Bereich zur sozialen Eingliederung von Jugendlichen mit besonderen Integrationsproblemen aus dem ESF. Die dargestellten Förderstrategien zugunsten von Jugendlichen weisen enge inhaltliche Bezüge zum Europäischen Pakt für die Jugend in Deutschland auf.

Vor dem Hintergrund der fortschreitenden technologischen Entwicklung, der zunehmenden internationalen Arbeitsteilung und der sich abzeichnenden demografischen Entwicklung muss das Bildungsniveau der Erwerbsbevölkerung auch insgesamt angehoben werden durch gesteigerte Investitionen in das Humankapital und in das berufsbezogene lebenslange Lernen. Die gesetzgeberischen Tätigkeiten des Bundes zur Stärkung der Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit am Arbeitsmarkt werden im Nationalen Reformprogramm ausführlich dargestellt. Der ESF wird gezielt eingesetzt zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten, zur Erschließung der Beschäftigungspotenziale in kleinen und mittleren Unternehmen und zur Verbesserung der Strukturen im Weiterbildungsbereich. Dabei werden durch Bund und Länder im einzelnen verschiedene Ansätze verfolgt. Dabei kann es sich um stärker auf Zielgruppen ausgerichtete Ansätze zugunsten von Älteren oder gering Qualifizierten handeln oder aber um betriebsbezogene Ansätze zur Erschließung der Beschäftigungspotenziale von KMU oder auch um territoriale Ansätze z.B. durch eine Weiterentwicklung des Ansatzes der "Lernenden Regionen".

Verschiedene Strategien können auch kombiniert zum Einsatz kommen. So richten sich die in der Erprobungsphase befindlichen Weiterbildungsschecks in Nordrhein-Westfalen sowohl an einzelne Beschäftigte als auch an KMU. Durch eine die wirtschaftlichen und demografischen Herausforderungen antizipierende Qualifizierungspolitik soll verhindert werden, dass es zu einem Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage kommt. Die Leistungsfähigkeit und Qualität des Bildungssystems sorgt für gut ausgebildete Fachkräfte und stärkt die Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Berufliche Bildung ist auch ein Schlüssel zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit und zugleich wichtigste Voraussetzung für demokratische Teilhabe, Chancengleichheit und selbst bestimmtes Leben. Eine zukunftsorientierte Bildungspolitik eröffnet dem Einzelnen einen guten Start in die Berufstätigkeit und bietet Möglichkeiten, Versäumtes nachzuholen und auch nach Eintritt in das Berufsleben Neues hinzuzulernen. Der ESF wird eine besondere

Stütze hierbei darstellen, indem er dazu beiträgt, die Qualität, Transparenz, Zugänglichkeit und Durchlässigkeit sowie die Strukturen des Bildungssystems und ergänzender Hilfen zu verbessern. Die Wachstums- und Beschäftigungsziele der Union können nur erreicht werden, wenn die Wirtschaftsstrukturen auf wissensbasierte Tätigkeiten ausgerichtet werden. Die Entwicklung des Humanpotenzials in Forschung und Innovation ist dafür ein zentraler Ansatzpunkt für den ESF, der insbesondere im Rahmen der thematischen Priorität "Verbesserung des Humankapitals" unterstützt werden wird.

Berufliche Weiterbildung ist ein zentraler Ansatzpunkt zur Steigerung von Arbeitsproduktivität und Arbeitsqualität. Berufliche Weiterbildung ist zugleich eine zentrale Voraussetzung für die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten als auch der Unternehmen an sich verändernde Gegebenheiten. Insofern verbindet Weiterbildung den Nutzen der Unternehmen mit dem Nutzen für die Beschäftigten. Dabei sind die größten Effekte zu erwarten, wenn Weiterbildung verbunden wird mit betrieblichen Entwicklungs- und Innovationsprozessen. Das Engagement insbesondere von KMU muss ebenso gesteigert werden wie die Lernbereitschaft der Belegschaften. Die Abkommen zur Qualifizierung von Arbeitnehmern in der Metall- und Elektroindustrie eröffnen neue betriebliche Handlungsmöglichkeiten. Vor dem Hintergrund der angespannten Arbeitsmarktsituation und regionaler Disparitäten am Arbeitsmarkt sind auch eine höhere horizontale und vertikale Mobilität der Arbeitnehmer sowie interkulturelle Kompetenzen zunehmend wichtig.

Existenzgründungen haben eine besondere Bedeutung für das Entstehen wettbewerbsfähiger Marktstrukturen und damit für Wachstum und Wohlstand einer Volkswirtschaft. Die Schaffung einer „Kultur der Selbständigkeit“ kann hierzu ebenso beitragen wie die Unterstützung und Begleitung von Gründungsvorhaben. Existenzgründungen sind eine Strategie gegen Arbeitslosigkeit. Die Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit wurde zum 1. August 2006 neu geordnet. Die bisherigen Instrumente Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss wurden durch das neue Instrument Gründungszuschuss ersetzt. Der Gründungszuschuss dient der Sicherung des Lebensunterhalts und der sozialen Absicherung der Gründerinnen und Gründer in der ersten Phase nach der Gründung. Der ESF wird eingesetzt zur Begleitung der Gründungen durch Coaching und Beratungen, in einigen Bundesländern durch zielgruppenspezifische Beratungsstellen als one-stop-shop, die sich gezielt z.B. an Hochschulabsolventen, Frauen oder Migranten richten. Andere wiederum konzentrieren sich auf die frühzeitige Entwicklung des Unternehmergeistes, z.B. durch die Unterstützung von Schülerfirmen an den Schulen oder breit angelegte Informationskampagnen mit positiven Beispielen aus der Region.

Auch zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen wird ein lebenszyklusorientierter Ansatz verfolgt. Dabei werden die geschlechtsspezifische Segmentierung auf dem Arbeitsmarkt, die Probleme der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Lohndifferenz und die unterschiedlichen Chancen vertikaler Mobilität bereits im Rahmen der Berufsorientierung an Schulen thematisiert. Aus dem ESF werden des weiteren Aktionen zur Erhöhung der Zahl von Frauen in Führungspositionen unterstützt, z.B. durch Mentoringprogramme und gezielte Maßnahmen zur Erschließung des beruflichen und unternehmerischen Potenzials von Frauen, etwa durch spezifische Beratungs- und Stützstrukturen.

Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde auch die Integrationsförderung im sprachlichen Bereich verbessert. Darüber hinaus sind verstärkte Anstrengungen zur Ausbildung und beruflichen Integration von Migrantinnen und Migranten erforderlich. Der ESF kann hierbei auf die Erfahrungen von Bund und Ländern aus der laufenden Förderperiode und der Gemeinschaftsinitiative Equal aufbauen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass Personen mit Migrationshintergrund besonderer Beratungs- und Informationsangebote bedürfen, um ihre Eingliederung in das Regelsystem der Arbeitsförderung überhaupt erst zu ermögli-

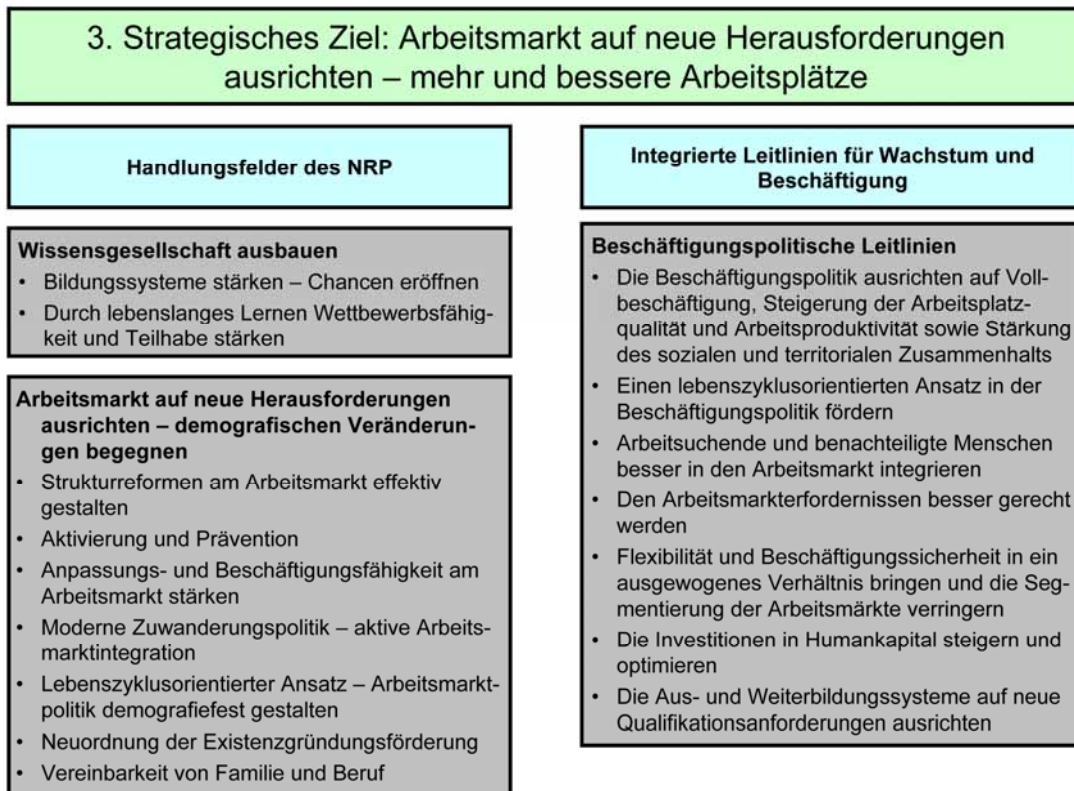
chen. Equal-Projekte haben hierzu einige interessante Ansätze zur Vernetzung der an der Migrationsarbeit beteiligten Einrichtungen aufgezeigt. Der Schwerpunkt bei der ESF-Bundesförderung wird in der Verbesserung der berufsbezogenen Sprachkompetenz von Migranten liegen, während insbesondere die westdeutschen Bundesländer mit hohen Migrantenanteilen vielfältige Ansätze zur Verbesserung der beruflichen Eingliederung, insbesondere bei Jugendlichen, verfolgen.

Die Gefahr der Verfestigung von Armut und sozialer Ausgrenzung konzentriert sich häufig in bestimmten Stadtgebieten. Mit dem sozialräumlich ausgerichteten Bundesprogramm "Soziale Stadt" wurde ein erfolgreiches Konzept entwickelt, was auch in der neuen Förderperiode mit dem ESF weiterentwickelt wird. Dabei sollen die regionalen und lokalen Potenziale zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und sozialen Integration gestärkt werden. Von Armut und sozialer Ausgrenzung sind insbesondere Langzeitarbeitslose betroffen. Die Analysen haben gezeigt, dass die Quote der Langzeitarbeitslosen in Deutschland deutlich über dem europäischen Durchschnitt liegt. Von der konjunkturellen Belebung der letzten Monate haben überwiegend die Kurzzeitarbeitslosen profitiert. Daher sind hier weitere ergänzende Anstrengungen auch mit Hilfe des ESF erforderlich. Zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit verfolgen die Bundesländer eigene auf ihre regionale Situation zugeschnittene Strategien, die in enger örtlicher Kooperation mit den Trägern der Grundversorgung nach dem SGB II und den Wohlfahrtsverbänden umgesetzt werden.

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL mit ihren Grundprinzipien Innovation, transnationale Zusammenarbeit, Partnerschaft und Gender Mainstreaming hat gezeigt, dass soziale Innovationen über ein breites Themenfeld hinweg erfolgreich durchgeführt werden können. Dabei konnten wertvolle neue Impulse für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und die ESF-Förderung bei Bund und Ländern gegeben werden. Der innovative Gehalt von EQUAL wurde durch die Programmevaluation bestätigt. In der kommenden Förderperiode wird der Einsatz des ESF für innovative Ansätze daher verstärkt, um auf das sich schnell wandelnde strukturelle Arbeitsmarktumfeld besser reagieren zu können. Neue Lösungen sind erforderlich, um althergebrachte Praktiken anzupassen, dass die Möglichkeiten für integrierte Ansätze mit institutionsübergreifenden Verantwortlichkeiten ausgeschöpft werden können. Des Weiteren wird der ESF in Deutschland in der neuen Förderperiode stärker im Bereich der Humankapitalentwicklung und zur Entwicklung einer Kultur des lebenslangen Lernens eingesetzt. Wo solche ESF-Förderansätze bisher noch nicht bestehen, wird dabei Neuland betreten, das zunächst experimentell erschlossen werden muss. In den einzelnen Operationellen Programmen wird beschrieben, wie innovative Themen im Kontext der Partnerschaft erkannt und bestimmt werden, wie Ergebnisse und beispielhafte Lösungen auf nationaler und europäischer Ebene ausgetauscht und welche Mainstreamingmechanismen eingerichtet und angewandt werden.

Die folgende Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang des dritten strategischen Ziels zum Nationalen Reformprogramm und den beschäftigungspolitischen Leitlinien.

Abbildung 13: Drittes strategisches Ziel, Nationales Reformprogramm und Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

Der ESF wird in Deutschland vom Bund und von den Bundesländern umgesetzt. Die Umsetzung der ESF-Bundesprogramme erfolgt in enger Kooperation zwischen verschiedenen Bundesministerien. Die Förderungen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zielen überwiegend auf die Stärkung des lebensbegleitenden Lernens in der thematischen Priorität 5, die Förderungen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Maßnahmen zur Erhöhung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, sozialräumlich ausgerichtete Unterstützungsangebote und die verbesserte Zusammenarbeit arbeitsmarktpolitischer Akteure mit den Trägern der Jugendberufshilfe. Diese Aktivitäten erfolgen überwiegend in der Priorität 6. Das Bundesarbeitsministerium entwickelt Förderstrategien vielfach in Kooperation mit anderen Bundesressorts. Dazu zählen in Kooperation mit dem Bundeswirtschaftsministerium Existenzgründungsförderungen, in Kooperation mit dem Bundesinnenministerium berufsbezogene Sprachförderung für Migranten und Migrantinnen, in Kooperation mit dem Städtebauministerium integrierte arbeitsmarktpolitische Ansätze in Stadtgebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf. Darüber hinaus werden innovative und transnationale Maßnahmen in Weiterentwicklung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL unterstützt. Das Spektrum des BMAS umfasst alle drei thematischen Prioritäten.

Die Länder entwickeln eigene Förderstrategien, entsprechend ihrer jeweilige Problemlage auf dem Arbeitsmarkt, ihrer arbeitsmarktpolitischen Traditionen und Prioritätensetzungen.

Aufgrund der zahlreichen an der Umsetzung beteiligten Akteure und mit Blick auf Monitoring und Berichterstattung sind für den ESF in Deutschland auch in Zukunft zielübergreifende einheitliche thematische Prioritäten sinnvoll. Diesen thematischen Prioritäten werden im Rahmen der Operationellen Programme der Länder programm- und regionalspezifische Maßnahmenbündel und Instrumente zugeordnet.

Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen sind seit Beginn der 90er Jahre eng in die Begleitung und Umsetzung der ESF-Programme eingebunden. Damit wird auch beim ESF die in Deutschland traditionell sehr stark verankerte Partnerschaft fortgeführt.

Grundsätzlich steht den Sozialpartnern eine breite Palette an Beteiligungsmöglichkeiten offen: auf Programmebene z.B. durch Beteiligung an den Begleitausschüssen, im Rahmen von Veranstaltungen, Workshops und Öffentlichkeitsarbeit zu einzelnen Programmen oder Teilprogrammen, durch Mitarbeit in Beiräten und Lenkungs Ausschüssen z.B. beim Programm "Lernende Regionen" oder "LOS" oder als Kooperationspartner in regionalen Netzwerken. Sozialpartner und Kammern werden regelmäßig an allen Ausbildungsprogrammen zugunsten von Jugendlichen beteiligt. Eine weitere Ebene der Beteiligung bezieht sich auf die Umsetzung einzelner Projekte als Projektträger. Hierbei sind traditionell die Mitglieder der Wohlfahrtsverbände mit arbeitsmarktpolitischer Ausrichtung sehr stark vertreten im Bereich soziale Eingliederung, die Einrichtungen der Sozialpartner und Kammern im Bereich der Berufsausbildung, Existenzgründungsförderung und betrieblicher Weiterbildungen. Gemeinsam von den Sozialpartnern und den Verwaltungsbehörden entwickelte Programmlinien, z.B. zur Stärkung der beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung – wie dies in einigen Mitgliedstaaten etabliert wurde – sind eine Option, die in der neuen Förderperiode geprüft wird.

In den deutschen Konvergenzregionen wird darüber hinaus die Partnerschaft mit den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen auch finanziell unterstützt. Diese unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. Allen gemeinsam ist die finanzielle Unterstützung von Schulungs- und Vernetzungsmaßnahmen. Diese können ausgerichtet sein auf die Bildung von Betriebsnetzwerken oder die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten durch die Förderung von Qualifizierungsberatern oder auf spezifische Regelungen zugunsten der Einbindung der Sozialpartner in den Richtlinien zur Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und der Unternehmen. Der soziale Dialog wird gestärkt, z.B. durch Fortführung bewährter Strukturen der Zusammenarbeit in Regional- und Landesbeiräten zur Arbeitsmarktpolitik sowie im Rahmen von öffentlichkeitswirksamen gemeinsamen Foren, Workshops und Tagungen. Den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen stehen in Deutschland in der einen oder anderen Weise die meisten aus dem ESF subventionierten Förderprogramme für eigene Projekte offen. Solche Projekte werden dann in der neuen Förderperiode entwickelt und über die üblichen Förderprogramme umgesetzt, da es sich hierbei um einen fortlaufenden Prozess handelt, kann der finanzielle Beitrag für die Sozialpartner nicht ex-ante quantifiziert werden.

3.3.4 Regionen chancen- und ausgleichsorientiert weiterentwickeln

Bei der Umsetzung der strategischen Ziele müssen die jeweiligen sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen und Perspektiven der deutschen Regionen berücksichtigt werden, um dem Gebot der gleichwertigen Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands Rechnung zu tragen. Mit anderen Worten: Das hinter den strategischen Zielen stehende Bündel an Instrumenten und Maßnahmen ist auf die jeweiligen regionalen Bedingungen und Besonderheiten auszurichten. Drei regionalpolitisch bedeutsame Handlungsräume stehen jenseits des wirtschaftlichen Ost-West-Gefälles im Vordergrund:

Regionen im wirtschaftsstrukturellen Wandel:

Nach wie vor leiden in Deutschland zahlreiche Regionen unter den Konsequenzen einer ehemaligen Dominanz einzelner Branchen. Insbesondere die Konzentration der Branchen Kohle, Stahl, Werften, Textil- und Schuhindustrie haben im Verlaufe der strukturellen Wandlungsprozesse tiefe regionale Spuren hinterlassen. Hohe Arbeitslosenquoten, insbesondere bei der Langzeitarbeitslosigkeit, sind für diese Regionen genauso prägend wie Städte, die durch ein hohes Maß an sozialer Ungleichheit gekennzeichnet sind. Neue Arbeitsplätze müssen in diesen Regionen im gewerblich-industriellen Sektor wie im Dienstleistungsbereich geschaffen werden. Gleichzeitig müssen die im Wandlungsprozess freigewordenen Flächen einer Wiedernutzung zugeführt werden, um dem Gebot einer sparsamen Flächenwirtschaft gerecht zu werden. Das berufliche Aus- und Weiterbildungsangebot muss an den Bedürfnissen der „neuen Wirtschaft“ ausgerichtet werden, damit die Chance einer Weiter- oder Neubeschäftigung erhalten bleibt. Maßnahmen im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung werden hier ein besonderes Gewicht erhalten.

Strukturschwache ländliche Räume:

Gerade für dünn besiedelte, ländlich geprägte und peripher gelegene Räume mit unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Entwicklung, Bevölkerungsverlusten und fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten ist die verstärkte Nutzung regionalspezifischer Kompetenzen und endogener Potenziale von besonderer Bedeutung. Eine wichtige Strategie besteht in der Stärkung vorhandener Verdichtungsansätze um Mittel- und geeignete Kleinstädte. Mit einer solchen aktiven gestaltenden Strategie können Schrumpfungsprozesse zwar nicht verhindert, jedoch den drohenden großräumigen Entleerungs- und passiven Sanierungsprozessen entgegen gewirkt werden. Darüber hinaus sind Konzepte der Neuorganisation von Leistungen der Daseinsvorsorge, insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit, öffentlicher Personennahverkehr sowie der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur zu entwickeln. Zusätzlich kann eine aktive ländliche Kulturlandschaftsgestaltung, welche die spezifischen landschaftlichen Potenziale in Wert setzt, zur Profilierung der Räume beitragen.

Regionen mit Konversionsproblemen:

Zahlreiche städtische und ländliche Regionen werden zukünftig unter dem Anpassungsdruck stehen, der sich aus der militärischen Konversion ergibt. Der Abzug alliierter Truppen und die Umsetzung des Standortkonzepts der Bundeswehr werden nicht nur freie Kasernen sondern oftmals auch Arbeitslosigkeit bei den Zivilbeschäftigten hinterlassen. Mit dem Rück- und Abzug militärischer Aktivitäten werden gleichzeitig regionale Wertschöpfungsketten unterbrochen. Klein- und mittelständische Betriebe sind hiervon genauso betroffen wie der örtliche Einzelhandel. In Regionen mit hohem wirtschaftlichen Entwicklungspotenzial kann die Konversion zur Beseitigung von Engpassfaktoren beitragen, indem die Erschließung von Flächen für die gewerbliche Folgenutzung nachfrageorientiert

gefördert wird. In Regionen mit strukturellen Anpassungsproblemen kann durch Rückbau der Gebäude oder durch die Entsiegelung von Flächen die lokale und regionale Umweltbilanz verbessert werden, um dadurch z.B. das Ortsbild und die weichen Standortfaktoren in positiver Weise zu beeinflussen. Hiervon kann die Tourismuswirtschaft positiv profitieren, wenn zudem ehemalige Truppenübungsplätze zu Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten entwickelt werden.

Weitere Schwerpunkte der Förderung können Grenzregionen und Küstengebiete betreffen, wenn spezifische Herausforderungen und Problemlagen bestehen.

In allen Handlungsräumen kommt dem Abbau regionaler Entwicklungshemmnisse und Defizite eine besondere Bedeutung zu. Die Maßnahmen sind regional spezifisch zu bestimmen und weisen in Abhängigkeit von den regionalen Stärken und Schwächen unterschiedliche territoriale Prioritäten auf. Damit wird die strategische Kohäsionsleitlinie „**Berücksichtigung des territorialen Aspekts der Kohäsionspolitik**“ umgesetzt.

Die jeweiligen territorialen Prioritäten beim Mitteleinsatz werden deshalb ausführlich in den einzelnen Operationellen Programmen dargestellt. Die Bundesländer werden in ihren Operationellen Programmen die jeweilige räumliche Schwerpunktsetzung entweder durch einen räumlich und thematisch konzentrierten Mitteleinsatz, durch den räumlich unterschiedlichen Einsatz verschiedener Instrumente, die räumlich unterschiedliche Ausgestaltung von Strukturförderinstrumenten (z.B. hinsichtlich Förderintensitäten) und die angestrebte Wirkung von "Spill-over-Effekten" einzelner Maßnahmen und Instrumente zugunsten bestimmter Räume darlegen.

3.4 Querschnittsziele der deutschen Entwicklungsstrategie

3.4.1 Umwelt

Der Europäische Rat von Göteborg einigte sich auf eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung und fügte dem Lissabon-Prozess für Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialem Zusammenhalt die Umweltdimension hinzu. Deutschland bekennt sich zu der Verpflichtung, den Umwelt- und Naturschutz als Querschnittsthema in allen Politikbereichen zu berücksichtigen und umzusetzen. Entsprechend der Strategien von Lissabon und Göteborg müssen auch künftig die weitere Verbesserung der Umweltqualität und die Verringerung der Umweltbelastungen unterstützt werden. So tragen bspw. auch der schonende Umgang mit natürlichen Ressourcen, die Entwicklung innovativer umweltverträglicher Technologien und Produkte sowie die Verbesserung der Umweltinfrastruktur langfristig zu nachhaltigem Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum bei, weil sie in Unternehmen zu effizienterem Wirtschaften und Kosteneinsparungen – z.B. im Abfall- und Energiebereich – sowie zu verbesserter Wettbewerbsfähigkeit durch Innovationen führen. Daher ist die Verankerung des Umwelt- und Naturschutzes in seiner vorbeugenden und nachsorgenden Form als Querschnittsziel in allen Förderbereichen und Fonds von besonderer Bedeutung. Bei der Umsetzung der Maßnahmen sollen auch Umweltmanagementsysteme gezielt zum Einsatz kommen.

Bei der praktischen Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung leisten die Strukturfonds einen wesentlichen Beitrag. Sie verfügen sowohl vom finanziellen Rahmen, den Förderbereichen wie auch den Förderverfahren her über ein hohes Potenzial zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung. Darüber hinaus ist die regionale Ebene am besten dazu in der Lage, ökologische Aspekte in regionale Entwicklungsansätze zu integrieren. Die Attraktivität und Multifunktionalität der Regionen kann durch den Erhalt des Umweltpotenzials wesentlich verbessert werden. Es bestehen vielfältige direkte und indirekte Synergien zwi-

schen Umweltschutz und wirtschaftlichem Wandel, die Deutschland bei der Programmgestaltung zur Schaffung von Beschäftigung nutzen will. Dabei gilt es auch, die Vorreiterrolle Deutschlands in der Entwicklung von umweltschonender Technologie weiter auszubauen.

Deutschland wird die Belange des Umwelt- und Naturschutzes sowohl bei der Planung und Umsetzung als auch bei der Begleitung der Kohäsionspolitik entsprechend nachfolgender Zielsetzungen berücksichtigen:

- Notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung ist die Umsetzung und die Einhaltung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im EU-Umweltrecht, wie kommunale Abwasser-, Nitrat-, Wasserrahmen-, Umgebungslärm-, Abfallrichtlinien sowie Luftqualitätsrichtlinien und Natura 2000;
- Einhaltung der verpflichtenden Klimaschutzziele aus dem Kyoto-Protokoll und der europäischen Lastenteilung;
- Projekte, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, werden einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen. Darüber hinaus werden diese Projekte auf der Grundlage von Planungen, wie zum Beispiel Bebauungsplänen, durchgeführt, die ihrerseits einer Umweltprüfung bedürfen, soweit die europäische Richtlinie zur Strategischen Umweltprüfung dies verlangt;
- Verbesserung der Risikoversorge als eine Voraussetzung für die Sicherung der regionalen Wirtschaftsstandorte;
- Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit bei Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes.

Die Begleitung des Querschnittsziels „Umwelt“ wird durch eine Arbeitsgruppe unterstützt, die aus den Fondsverwaltungen und den Umweltministerien der jeweiligen Länder besteht.

3.4.2 Chancengleichheit

Deutschland bekennt sich uneingeschränkt zur Verpflichtung, Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsthema in allen Politikbereichen umzusetzen. Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist ein wesentlicher Bestandteil der Demokratieentwicklung in unserem Land. Sie ist eine wichtige Bedingung, um Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu stärken und zur Verwirklichung der Neuausrichtung der Lissabon-Strategie beizutragen. In Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften der Europäischen Union und den nationalen gesetzlichen Regelungen werden auch künftig von den Strukturfonds unterstützende Ziele und Maßnahmen verankert und umgesetzt. Erzielte Ergebnisse, Erfahrungen und neue Entwicklungsprozesse erfordern ein konzentriertes Vorgehen bei der systematischen Berücksichtigung von Fragen der Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Der demografische Wandel stellt in seiner Wechselwirkung mit dem wirtschaftsstrukturellen Wandel und seinen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt eine große Herausforderung dar. Erhebliche Auswirkungen auf die Geburtenraten hat dabei auch das Spannungsfeld der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Diese Entwicklungen haben erheblichen Einfluss auf die Entwicklungspotenziale ganzer Regionen in Deutschland und müssen daher bei den Bemühungen um wirtschaftlichen Wohlstand, soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt Berücksichtigung finden.

Deutschland wird auch zukünftig beim Einsatz der Fonds die systematische Berücksichtigung des Zieles der Chancengleichheit von Frauen und Männern, angefangen bei der

Planung über die Umsetzung bis hin zu Controlling und Evaluation gewährleisten sowie den Ausgleich bestehender struktureller geschlechtsspezifischer Benachteiligungen. Hierzu zählen:

- die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer;
- die Berücksichtigung der Bedürfnisse und Potenziale von Frauen, Männern und Familien;
- die Steigerung der Frauenerwerbsbeteiligung, Abbau der beruflichen horizontalen und vertikalen Geschlechtersegregation;
- die Stärkung des Unternehmertums und der Existenzgründung von Frauen sowie
- die Förderung von Geschlechtergerechtigkeit in den Bereichen Bildung, Forschung, Innovation.

Diese Ziele sollen in den Operationellen Programmen spezifiziert und in handhabbarem Umfang durch materielle und finanzielle Indikatoren definiert werden. Zur Zielerreichung sollen entsprechende geschlechtsspezifische Controlling-, Monitoring- und Evaluationsinstrumente festgelegt werden.

3.4.3 Nachhaltige Stadtentwicklung

Den Städten kommt innerhalb der dezentralen Siedlungsstruktur der Bundesrepublik eine große Bedeutung zu. Als regionale Arbeitsmarktzentren und wirtschaftliche Wachstumspole gehen von ihnen wichtige Impulse auf ihr Umland oder andere Regionen aus. Auch sind sie bevorzugter Standort höherwertiger Bildungseinrichtungen einer Wissensgesellschaft und überregionaler Dienstleistungen. Gleichzeitig ist in vielen Städten eine Konzentration ökonomischer, sozialer und umweltbezogener Probleme festzustellen. Solche benachteiligten Stadtteile finden sich nicht nur in strukturschwachen Städten, sondern in kleinräumiger Perspektive auch innerhalb der wachstumsstarken Zentren oder Metropolräume.

Eine zukunftsfähige Stadt verlangt neben einer starken und stabilen wirtschaftlichen Basis auch eine solidarische Stadtgesellschaft. Im Prozess des wirtschaftlichen Wandels gibt es immer mehr Menschen, die sich zunehmend außer Stande sehen, den Erfordernissen einer modernen, hocheffizienten Wirtschaft zu entsprechen. Das zeigt sich auch in einer dauerhaft hohen Arbeitslosigkeit. Bundesweit haben sich Stadtteile herausgebildet, die von gesamtgesellschaftlichen und gesamtstädtischen Entwicklungen weitgehend abgekoppelt sind. In diesen Gebieten häufen sich Benachteiligungen und Belastungen, die sich negativ auf die Wohn- und Lebensbedingungen, Lebenschancen und das soziale Klima im Quartier auswirken.

Zu den Anforderungen, die Menschen an die Stadt stellen, zählt auch die Umweltqualität. Trotz insgesamt verbesserter Luftqualität gibt es in Ballungsgebieten und Verkehrszentren noch Belastungen durch Stickoxide, Ozon und Feinstaub, die zukünftig abzubauen sind.

Investitionen in die städtische Umwelt bleiben notwendig, um eine Stadt für mobile und qualifizierte „Wissensarbeiter“ und Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung attraktiv zu machen. Nur wenn die wirtschaftliche, ökologische und soziale Dimension von Städten und Gemeinden gleichzeitig Grundlage der Strukturpolitik ist, kann das Leitbild der nachhaltigen Stadtentwicklung erreicht werden. Sind diese drei Faktoren in einer kompakten Stadt in ein Gleichgewicht gebracht, können die Städte attraktiv für die Menschen sein. Um dies zu erreichen, sind ständige Modernisierungsanstrengungen notwendig. Dies betrifft insbe-

sondere im Rahmen der europäischen Strukturpolitik die Modernisierung der ökonomischen Basis von Städten.

Die „nachhaltige Stadtentwicklung“ ist somit Bestandteil der deutschen Strategie für die kommende Förderperiode. Danach können sowohl der EFRE als auch der ESF die Entwicklung integrierter Ansätze unterstützen, mit denen der starken Konzentration von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen in den städtischen Regionen begegnet werden soll.

Wegen der Impulsgeberfunktion der Städte ist die städtische Dimension in allen thematischen Prioritäten enthalten. Im Mittelpunkt stehen Maßnahmen zum Abbau spezifischer Entwicklungshemmnisse in benachteiligten Gebieten und Stadtteilen wie dies beispielsweise im Rahmen des Bundesprogramms LOS (Lokales Kapital für soziale Zwecke) in den Gebieten der "Sozialen Stadt" geschieht. Die Strukturfonds werden somit in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Etablierung einer integrierten Stadtentwicklungspolitik und damit auch zur Förderung sozial und wirtschaftlich benachteiligter Quartiere leisten. Wichtige Handlungsfelder sind hierfür städtebauliche Aufwertungsstrategien, die Stärkung der lokalen Ökonomien und eine stärkere Berücksichtigung der Belange von Kindern und Jugendlichen.

Ferner können Maßnahmen zur Sanierung der physikalischen Umwelt, zur Konversion von Industriebrachen oder zur Erhaltung und Nutzung des historischen und kulturellen Erbes für Wachstum und Beschäftigung sowie Maßnahmen, die den sich ändernden demografischen Strukturen Rechnung tragen, unterstützt werden.

Um die Hebelwirkung der Strukturfonds zu erhöhen, können neue Finanzierungstechniken z.B. auch im Rahmen der Initiative JESSICA "Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas" Anwendung finden, wobei die Entscheidung hierüber im Vollzug der Operationellen Programme der Länder zu treffen ist. Mit diesem Instrument soll dem Bedarf an innovativen Finanzierungsmöglichkeiten, z. B. in Form von Kredit- und Beteiligungskapital für städtische Entwicklungsmaßnahmen entsprochen werden. Prioritär sollen auf der Grundlage von Stadtentwicklungsfonds Maßnahmen über Kredite, Beteiligungen, Garantien usw. gefördert werden, die in ein integriertes Konzept eingebettet sind und in der Umsetzung auf eine privat-öffentliche Partnerschaft (PPP) setzen.

3.5 Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der EU-Strukturfondsmittel

In der Förderperiode von 2007 bis 2013 erhält Deutschland insgesamt in laufenden Preisen 26,3 Mrd. € an Finanzmitteln aus den Europäischen Strukturfonds. Davon entfallen 15,1 Mrd. € auf die Konvergenzgebiete in den neuen Bundesländern und 0,991 Mrd. € auf die NUTS II-Region Lüneburg. Auf die Gebiete im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ entfallen 9,3 Mrd. €.

2004 betrug das Bruttoinlandsprodukt in den Regionen des Ziels „Wettbewerb und Beschäftigung“ 1.957,94 Mrd. € und in den Konvergenzregionen 257,71 Mrd. €. Bezieht man den jährlichen Impuls der EU-Strukturfondsmittel (in Preisen des Jahres 2004) auf die gesamtwirtschaftliche Leistung der jeweiligen regionalen Abgrenzung, dann liegt dieser in den Wettbewerbsregionen bei 0,06% und in den Konvergenzregionen bei 0,74% der regionalen Wirtschaftsleistung des Jahres 2004. Berücksichtigt man die nationalen Kofinanzierungsmittel als zusätzlichen Impuls, dann erhöht sich der Anteil auf 0,08% in den Wettbewerbsregionen und 0,93% in den Konvergenzregionen. In den Wettbewerbsregionen ist dieser Impuls insgesamt zu gering, um nennenswerte gesamtwirtschaftliche Wirkungen in der Umsetzungsphase und der Wirkungsphase zu erzielen, während der finanzielle Impuls in den Konvergenzregionen einen signifikanten Beitrag zur Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung hat und signifikante potenzielle Wirkungen nach Ablauf der Förderperiode zeigen kann.

Obwohl die Interventionen gesamtwirtschaftlich insbesondere in den Wettbewerbsregionen relativ klein sind, können von ihnen auf mikroökonomischer Ebene bedeutsame Wirkungen ausgehen. Die Abschätzung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen beschränkt sich aber auf die Konvergenzregionen und wird nach der Darlegung der Prioritäten in Kapitel 4 dargelegt.

4. Die Entwicklungsstrategie im Ziel „Konvergenz“

4.1 Stärken und Schwächen der Regionen im Ziel „Konvergenz“

Die deutschen Konvergenzregionen einschließlich der Übergangsgebiete befinden sich in sechs Bundesländern. Mit Ausnahme der westdeutschen NUTS II-Region Lüneburg liegen die Konvergenzregionen alle in Ostdeutschland. Die folgenden Aussagen beziehen sich daher in erster Linie auf die neuen Länder. Jenseits regionaler Besonderheiten weisen diese in der Gesamtbetrachtung einen erheblichen Entwicklungsrückstand bei der Wirtschaftskraft, dem Beschäftigungsstand und hinsichtlich der Arbeitsmarktlage gegenüber dem nationalen und europäischen Durchschnitt auf.

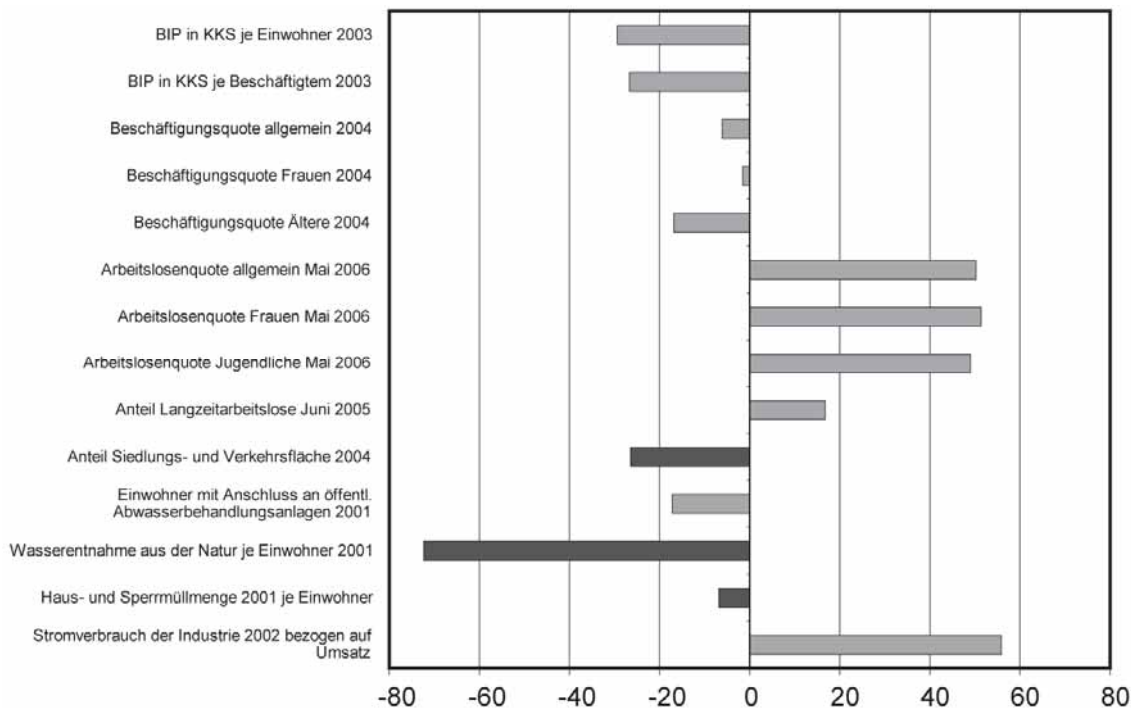
Als wichtigste Befunde zur sozioökonomischen Lage sind festzuhalten:

- Das je Einwohner erwirtschaftete Bruttoinlandsprodukt bleibt deutlich unter dem nationalen und europäischen Durchschnitt. So erreichen die Konvergenzregionen bei diesem allgemeinen Wohlstandsmaß 2003 nur rund 71% des nationalen Durchschnitts. Bei der Produktivität – gemessen als BIP je Beschäftigten – erreichen sie 73% des nationalen Niveaus.
- Zwischen 1998-2004 hat das Konvergenzgebiet rund 550.000 Einwohner verloren. Auch in der kommenden Förderperiode wird die Zahl der Einwohner weiter zurückgehen, wobei zusätzliche Herausforderungen aus der Alterung der Bevölkerung resultieren.
- Entgegen der nationalen und europäischen Entwicklung ging die Zahl der Erwerbstätigen im Konvergenzgebiet zwischen 1998-2004 um rund 258.000 Personen zurück.
- Das Arbeitsplatzwachstum im Dienstleistungsbereich konnte die Arbeitsplatzverluste im Produzierenden Gewerbe nicht kompensieren. Hierfür ursächlich waren neben einem unterdurchschnittlichen Wachstum der Dienstleistungen vor allem die Arbeitsplatzverluste im Baugewerbe. Im Zeitraum 1998-2004 fiel dort fast jeder dritte Arbeitsplatz weg.
- Das Verarbeitende Gewerbe ist in den Konvergenzregionen – trotz eines relativen Zuwachses von rund 44% im Zeitraum 1998-2004 – im Vergleich zum nationalen Durchschnitt (17,1 zu 22,7%) weiterhin merklich unterrepräsentiert. Dies gilt auch für den Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen.
- Die Beschäftigungsquote der deutschen Konvergenzregionen liegt 2004 nach EUROSTAT bei 59,2% und damit unter dem nationalen (63,1%) und EU25-Durchschnitt (62,6%). Bei der Beschäftigungsquote der Älteren verfehlen die deutschen Konvergenzregionen die Lissabonvorgabe sogar um fast 14 Prozentpunkte.
- Die allgemeine Arbeitslosenquote ist nach EUROSTAT 2004 etwa doppelt so hoch wie im nationalen und EU-Durchschnitt. Dies gilt auch für die Arbeitslosenquote der Frauen (19,1%). Auch die Struktur der Arbeitslosigkeit ist mit einer Langzeitarbeitslosenquote von 10,2% und einer Quote an jugendlichen Arbeitslosen von 17,4% vergleichsweise ungünstig.
- Erschwerend kommen ein im nationalen Vergleich unzureichendes Angebot an betrieblichen Ausbildungsstellen (2005: 93 zu 95) und eine hohe Quote an Schulabgängern ohne Hauptschulabschluss (2004: 9,9%) hinzu.

- Trotz der in den deutschen Konvergenzregionen erreichten Verbesserungen bei der Umweltsituation besteht hier regional spezifischer Handlungs- und Förderbedarf.

Arbeitslosigkeit und fehlende Integrationsmöglichkeiten in den regulären Arbeitsmarkt stellen das größte Problem der deutschen Konvergenzregionen dar. Dies gilt auch für die künftige Förderperiode der Strukturfonds. So kommen aktuelle Projektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)⁹ zu dem Ergebnis, dass in Ostdeutschland bis 2020 unter Status-quo-Bedingungen mit einem weiteren Rückgang des Arbeitskräftebedarfs um eine Million Personen zu rechnen ist.

Abbildung 14: Sozio-ökonomische und umweltbezogene Ausgangslage der deutschen Konvergenzregionen – Abweichung vom nationalen Durchschnitt in %



Anmerkung: Helle Balken = Schwächen, dunkle Balken = Stärken

Quelle: Eigene Darstellung des BBR

Damit wird deutlich, dass der mit der Wiedervereinigung Deutschlands eingesetzte Aufholprozess noch nicht abgeschlossen ist. Die Verbreiterung der wirtschaftlichen Basis und Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Investitionen ist eine zentrale Voraussetzung für eine Angleichung der wirtschaftlichen und individuellen Lebensverhältnisse. Nur so kann der Abwanderung junger und qualifizierter Menschen aus den Konvergenzregionen entgegen gewirkt werden. Denn diese Abwanderung ist primär ökonomisch motiviert und wird in der Regel durch fehlende Arbeits- oder Ausbildungsplätze ausgelöst.

Die Stärkung der Wachstumskräfte ist nicht nur Voraussetzung für die Beschleunigung des Konvergenzprozesses, sondern auch für die Rückführung der Transferabhängigkeit des ostdeutschen Konvergenzgebietes. In diesem Zusammenhang ist positiv zu bewerten, dass die Lücke beim Pro-Kopf-Einkommen in den letzten Jahren verringert werden konnte:

⁹ Vgl. P. Schnur, G. Zika (2005): Projektion des Arbeitskräftebedarfs bis 2020 – Nur zögerliche Besserung am deutschen Arbeitsmarkt. IAB-Kurzbericht Nr. 12/2005, Nürnberg

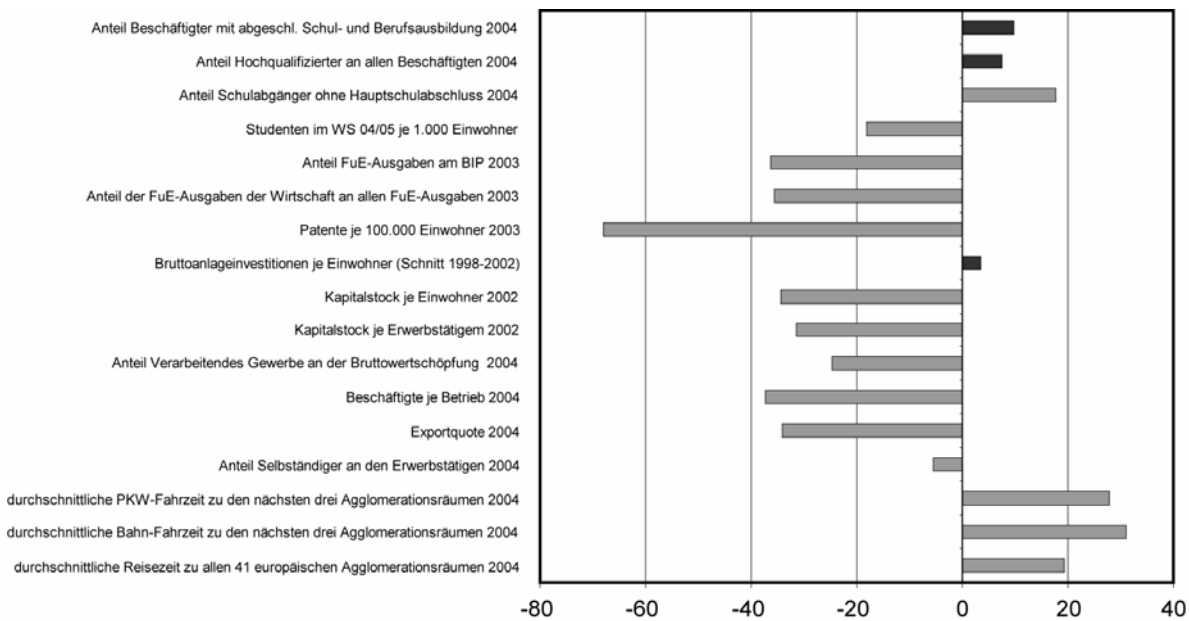
Zwischen 2000 und 2004 lag die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP je Einwohner in Ostdeutschland um 0,9 Prozentpunkte höher als in der EU-25. Bliebe der Wachstumsunterschied auf diesem Niveau bestehen, wäre der Rückstand zum EU-25-Durchschnitt erst in ca. 35 Jahren abgebaut. Bei einem Wachstumsunterschied von 2 Prozentpunkten könnte der Zeitraum hingegen auf ca. 15 Jahre verkürzt werden.

Bei der Umweltsituation ist gemessen am nationalen Durchschnitt und aufgrund der Investitionen in Umweltnfrastrukturen während der letzten Förderperiode eine deutliche Verbesserung erkennbar. Dies hängt auch damit zusammen, dass in den 90er Jahren zahlreiche Altindustrieanlagen stillgelegt wurden und mit der Einführung neuer Produktionsverfahren umwelttechnischer Fortschritt realisiert wurde. Fortschritte sind vor allem bei grundlegenden, umwelttechnischen Infrastrukturen oder einzelnen Umweltbereichen (z.B. Wasserentnahme aus der Natur) erkennbar. In anderen Bereichen, wie z.B. der Energieeffizienz der Industrie, ist dies nur bedingt der Fall. Außerdem weisen viele Städte und Gemeinden einen Überhang an Gewerbeflächen oder einen hohen Besatz mit Brachflächen auf, dem eine begrenzte Nachfrage von Investoren gegenübersteht. Der bestehende Handlungsbedarf zur Erreichung europäischer, nationaler und regionaler Ziele in den einzelnen Umweltbereichen ist regional unterschiedlich, wobei naturräumliche Gegebenheiten für spezifische Handlungsbedarfe (z.B. Hochwasserschutz, Beseitigung von Altlasten) ursächlich sind.

Die Defizite in der sozio-ökonomischen Lage der deutschen Konvergenzregionen haben ihre Ursache in einer unzureichenden Ausstattung mit Potenzialfaktoren. Derzeit ist das hohe Ausbildungsniveau noch als wichtiger Potenzialfaktor zu werten: So ist der Anteil der Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung oder Hochschulausbildung höher als im nationalen Durchschnitt (2004: 10,0 zu 9,3%). Der Rückgang des Anteils der Hochqualifizierten an den Beschäftigten und ungünstige Bildungsindikatoren wie z.B. das unzureichende Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen je 100 Nachfrager (2005: 93 zu 95 für Deutschland) oder der hohe Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss (2004: 9,9 zu 8,4% für Deutschland) dokumentieren die Handlungserfordernisse im Bildungsbereich. Es sind erhebliche Bildungs- und Qualifizierungsanstrengungen und eine grundlegende Verbesserung der Situation benachteiligter Personen erforderlich. Nur so kann das Potenzial der Konvergenzregionen im Bereich „Humankapital“ für die Zukunft gesichert werden.

Die Indikatoren für Forschung und Entwicklung lassen hingegen für die deutschen Konvergenzregionen erhebliche Defizite erkennen. So wurden 2003 nur 1,6% des BIP für Forschung und Entwicklung aufgewendet. Im nationalen Durchschnitt waren es 2,5% (EU25: 2,0%). Damit wird die Lissabonzielmarke von 3% insbesondere im Konvergenzziel deutlich unterschritten. Gerade die Stärkung des FuE-Potenzials des Unternehmenssektors besitzt für die Verbesserung der Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven eine zentrale Bedeutung. Erkennbar ist dies an dem im nationalen und europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen Anteil des Wirtschaftssektors an den FuE-Ausgaben. 2003 betrug der Anteil der privaten Wirtschaft an den gesamten FuE-Ausgaben in den deutschen Konvergenzregionen nur rund 45%. Im nationalen Durchschnitt lag diese Quote bei fast 70% (EU25: 63,2%). Bei den Patentanmeldungen je Einwohner als zentraler Outputgröße für Forschung und Entwicklung erreichen die Konvergenzregionen (5 Patentanmeldungen je 100.000 Einwohner) nur 31% des nationalen Durchschnitts und liegen auch unter dem Durchschnitt der EU25 (7).

Abbildung 15: Ausstattung der deutschen Konvergenzregionen mit Potenzialfaktoren – Abweichung vom nationalen Durchschnitt in %



Anmerkung: Helle Balken = Schwächen, dunkle Balken = Stärken

Quelle: Eigene Darstellung des BBR

Im Bereich der öffentlichen Forschung und Entwicklung (Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen) konnten in der Vergangenheit substantielle Defizite behoben werden. Gleichwohl muss die Sicherung relevanter Infrastrukturen und die bessere Vernetzung zwischen öffentlichen Forschungseinrichtungen und dem Unternehmenssektor in einem langfristig angelegten Aufhol- und Umstrukturierungsprozess weiterhin Berücksichtigung finden.

Eine zentrale Determinante für die Höhe des Pro-Kopf-Einkommens sind Investitionen in den regionalen Sachkapitalstock. Die Sachkapitalausstattung der deutschen Konvergenzregionen hat sich aufgrund einer vergleichsweise hohen Investitionsquote in den vergangenen Jahren zwar weiter verbessert. Die Kapitalausstattung je Einwohner erreicht 2002 jedoch erst 65,6 % und die Kapitalintensität 68,6 % des nationalen Niveaus. Auch ist der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen von 37,4% im Jahre 1998 auf 26,8% im Jahre 2002 gesunken. Dies hat zur Folge, dass sich die Produktivitätslücke in den Konvergenzregionen nur langsam schließt, und dies obwohl dort in den vergangenen Jahren Beschäftigung stark abgebaut wurde. Zur Zeit erreichen die Konvergenzregionen bei der Produktivität nur 73% des nationalen Niveaus.

Für die weitere wirtschaftliche Entwicklung und Verringerung der Transferabhängigkeit muss vor allem der Kapitalstock im Bereich fernabsatzorientierter Wirtschaftszweige ausgebaut werden. Denn die je Einwohner erzielte Wertschöpfung in der Industrie liegt im Jahr 2004 – trotz einer positiven Wachstumsdynamik des verarbeitenden Gewerbes – erst bei rund 53% des nationalen Durchschnitts. Dabei ist die Wirtschaftsstruktur der deutschen Konvergenzregionen durch eine besonders kleinbetriebliche Struktur geprägt. 2004 liegt der Beschäftigtenanteil von Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe bei rund 20% (Deutschland: 11,3%) und die Zahl der Beschäftigten je Betrieb bei 79 (Deutschland: 126). Kleine Unternehmen verfügen in der Regel nur sehr begrenzt über eigene Mittel. Dies ist ein Grund für die – im Durchschnitt – ungünstige Bewer-

zung der Bonität des Mittelstandes in den deutschen Konvergenzregionen. Die Ausschöpfung der Wachstumspotenziale von KMU erfordert es, die durch Unvollkommenheiten am Kapitalmarkt bedingten Hemmnisse im Bereich der Unternehmensfinanzierung besonders zu berücksichtigen.

Mit der kleinbetrieblichen Struktur der Konvergenzregionen geht – trotz hoher Wachstumsraten beim Auslandsumsatz – eine geringe Exportquote und Einbindung der Unternehmen in die internationale Arbeitsteilung einher. Erkennbar ist dies an dem unterdurchschnittlichen Anteil des Auslandsumsatzes am gesamten Umsatz (2004: 26,1 zu 39,6% für Deutschland). Die Förderung von Unternehmenskooperationen und anderen unterstützenden Aktivitäten im Bereich der Außenwirtschaftsförderung können dazu beitragen, dass kleine und mittlere Unternehmen von den Exportchancen und Möglichkeiten der internationalen Arbeitsteilung profitieren. Die räumliche Nähe zu den MOEL bietet hierfür Standortvorteile, hat jedoch – insbesondere in den grenznahen Regionen – auch einen stärkeren Anpassungsdruck für die Unternehmen und die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Folge.

Die Selbständigenquote der deutschen Konvergenzregionen liegt derzeit – mit regionalen Unterschieden – noch leicht unter dem nationalen Durchschnitt. Ein wichtiger Ansatzpunkt zur Verbesserung der Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven der deutschen Konvergenzregionen wird daher in der Förderung von Selbständigkeit und der Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement gesehen.

Trotz hoher Verkehrsinvestitionen weisen die Konvergenzregionen bei allen Verkehrsträgern im nationalen Vergleich Defizite bei der Erreichbarkeit nationaler und europäischer Agglomerationsräume auf. So liegt z.B. die durchschnittliche Reisezeit zu allen 41 europäischen Agglomerationszentren deutlich über dem nationalen Wert (296 zu 248 Minuten). Wenngleich dies teilweise durch die geografische Lage und die Siedlungsstruktur bedingt ist, bildet der Ausbau der regionalen und überregionalen Verkehrswege einen wichtigen Ansatzpunkt zur Verbesserung der Standortbedingungen. Angesichts des im Bundesverkehrswegeplan 2003 prognostizierten Zuwachses des Verkehrsaufkommens 2015 gegenüber 1997 im Güterverkehr um 64% und im Personenverkehr um 20% ist es aus Gründen einer nachhaltigen Entwicklung geboten, die infrastrukturellen Voraussetzungen für eine Verlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsträger zu gewährleisten. Zur Verbesserung der Standortbedingungen sind zudem weitere Investitionen in die Straßenverkehrsinfrastruktur erforderlich.

Anders als viele europäische Länder und Westdeutschland sind die Konvergenzregionen bereits stark vom Bevölkerungsverlust betroffen. Auch in der kommenden Förderperiode ist mit einem weiteren Rückgang der Einwohnerzahl zu rechnen. Bis 2020 nimmt aufgrund der niedrigen Geburtenrate und einem negativen Wanderungssaldo – insbesondere von Frauen – die Zahl der Einwohner um rund eine Million ab. Neben dem allgemeinen Bevölkerungsrückgang ergeben sich aus der Änderung der Altersstruktur erhebliche Herausforderungen. So wird die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter in den Konvergenzregionen von 2004 bis 2020 um etwa 15% sinken. Gleichzeitig wird der Anteil der 60-jährigen und Älteren stark ansteigen, und zwar von 27,0% auf 34,1%. Der Anteil der unter 26-jährigen wird hingegen um fast fünf Prozentpunkte auf 20,9% sinken.

Der Bevölkerungsrückgang führt zu gravierenden Problemen bei der Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Infrastruktur. Diese reichen von den Einrichtungen des Schulwesens, das durch den Rückgang der Schülerzahlen unmittelbar betroffen ist, bis hin zur technischen Infrastruktur, wie der Wasser- und Abwasserversorgung, bei der eine Anpassung notwendig ist, ohne dass grundlegende Mindeststandards der allgemeinen Daseinsvorsorge unterschritten werden. Die Ausdünnung der Nachfrage bedeutet, dass die Kos-

ten bei konstanter Infrastruktur von einer geringeren Zahl von Nachfragern gedeckt werden müssen und somit die Pro-Kopf-Kosten steigen. Insbesondere die ländlichen, dünn besiedelten Konvergenzregionen sind aufgrund ihrer siedlungsstrukturellen Besonderheiten und Kostenstrukturen bei der Infrastrukturversorgung und allgemeinen Daseinsvorsorge benachteiligt. So leben im Durchschnitt der Konvergenzregionen nur 124 Einwohner auf einem Quadratkilometer (Deutschland: 231). Aber auch in den Städten des Konvergenzgebietes stellt der Bevölkerungsrückgang die Akteure vor große Herausforderungen. Mit Blick auf die Bedeutung der Städte als Arbeitsmarktzentren gilt es vor allem, einen weiteren Anstieg der Infrastruktur- und Standortkosten zu verhindern und ein attraktives urbanes Umfeld zu erhalten.

Bei der operativen Umsetzung der deutschen Strategie für das Ziel „Konvergenz“ besitzt der Aspekt des demografischen Wandels im Vergleich zu den Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ daher zusätzliche Dringlichkeit. Hierzu sind auf regionaler Ebene spezifische Handlungsansätze zu entwickeln und in das strukturpolitische Instrumentarium zu integrieren. Die demografische Entwicklung erfordert Maßnahmen zur Sicherung des Fachkräfteangebots und Anpassungen im Bereich der städtischen und ländlichen Infrastruktur und des öffentlichen Dienstes, aber auch bei den öffentlichen Haushalten. In den städtischen Gebieten stellen partizipative und integrierte Konzepte des Stadtumbaus einen sinnvollen Ansatz zur Flankierung der demografischen Herausforderungen dar. In vielen ländlichen Konvergenzregionen sind grundlegende Mindeststandards bei der Infrastruktur und allgemeinen Daseinsvorsorge zu sichern. Die Gestaltung des demografischen Wandels – insbesondere die Vermeidung von Abwanderung – hängt allerdings auch von einer Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommenslage der Bevölkerung ab. Denn gerade junge und qualifizierte Menschen, die mobil sind, benötigen verlässliche Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsperspektiven.

Zur Beschleunigung des Konvergenzprozesses im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung besteht zusammenfassend in den deutschen Zielregionen vor allem in folgenden Bereichen Handlungsbedarf:

- Ausbau des Innovationspotenzials der Wirtschaft, Weiterentwicklung der Potenziale im Bereich der öffentlichen Forschung und Entwicklung und Verbesserung des Technologietransfers.
- Stärkung der wirtschaftlichen und unternehmerischen Basis – insbesondere in den fernabsatzorientierten Wirtschaftszweigen – durch Investitionsförderung und Maßnahmen zum Abbau von Finanzierungshemmnissen, insbesondere im Bereich der KMU.
- Weiterentwicklung der Infrastrukturen, insbesondere im Bereich der regionalen und überregionalen Verkehrsinfrastruktur; regionalspezifische Anpassung der städtischen und ländlichen Infrastrukturen unter besonderer Berücksichtigung der demografischen Veränderungen und den Erfordernissen einer umweltgerechten Entwicklung und zur Stärkung der regionalen Standortsituation.
- Sicherung des Standortvorteils im Bereich der Humanressourcen und eines ausreichenden Angebots an Fachkräften durch Investitionen in Bildung, Qualifizierung und Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen der aktualisierten Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes 2000-2006 für den künftigen Einsatz der Strukturfonds in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins. Die zentralen Ergebnisse der Aktua-

lisierung sind in der folgenden Abbildung dokumentiert. Sie werden bei der Ableitung der förderpolitischen Ansatzpunkte berücksichtigt.

Abbildung 16: Zentrale Ergebnisse der Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts 2000-2006

Die Ursache für die geringe regionale Wettbewerbsfähigkeit, die sich wiederum in einem niedrigen Pro-Kopf-Einkommen und einer hohen Arbeitslosigkeit dokumentiert, liegt in einer Unterausstattung bei allen wesentlichen Potenzialfaktoren. Dies zeigt deutlich den weiteren Interventionsbedarf über die aktuelle Förderperiode hinaus. Dabei wird eine Stärkung der Innovationskapazitäten und eine verbesserte Einbindung der ostdeutschen Unternehmen in überregionale Wirtschaftskreisläufe für erforderlich gehalten.

Mit den Mitteln der Strukturfonds ist ein quantitativ und qualitativ solides Infrastrukturangebot geschaffen worden. Gleichwohl bestehen noch Infrastrukturlücken, die gezielter Maßnahmen bedürfen. Dabei sollte die Unterstützung und Weiterentwicklung bestehender Einrichtungen und fundierte Ausrichtung am Bedarf an Bedeutung gewinnen. Zudem spielen Aspekte des demografischen Wandels in Bezug auf die zukünftige Förderung von städtischen und lokalen Infrastrukturen in allen Ländern eine große Rolle.

Auch nach den tief greifenden Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre wird die Arbeitslosigkeit in den Konvergenzregionen auf einem hohen Niveau verharren. Gezielte Aktivitäten zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit bleiben weiterhin erforderlich. Beim Einsatz des ESF ist ein stärkeres Gewicht auf die Förderung der wachstums- und beschäftigungsrelevanten Humanressourcen zu legen. Diese Fokussierung erhält durch den demografischen Wandel zusätzliche Dringlichkeit.

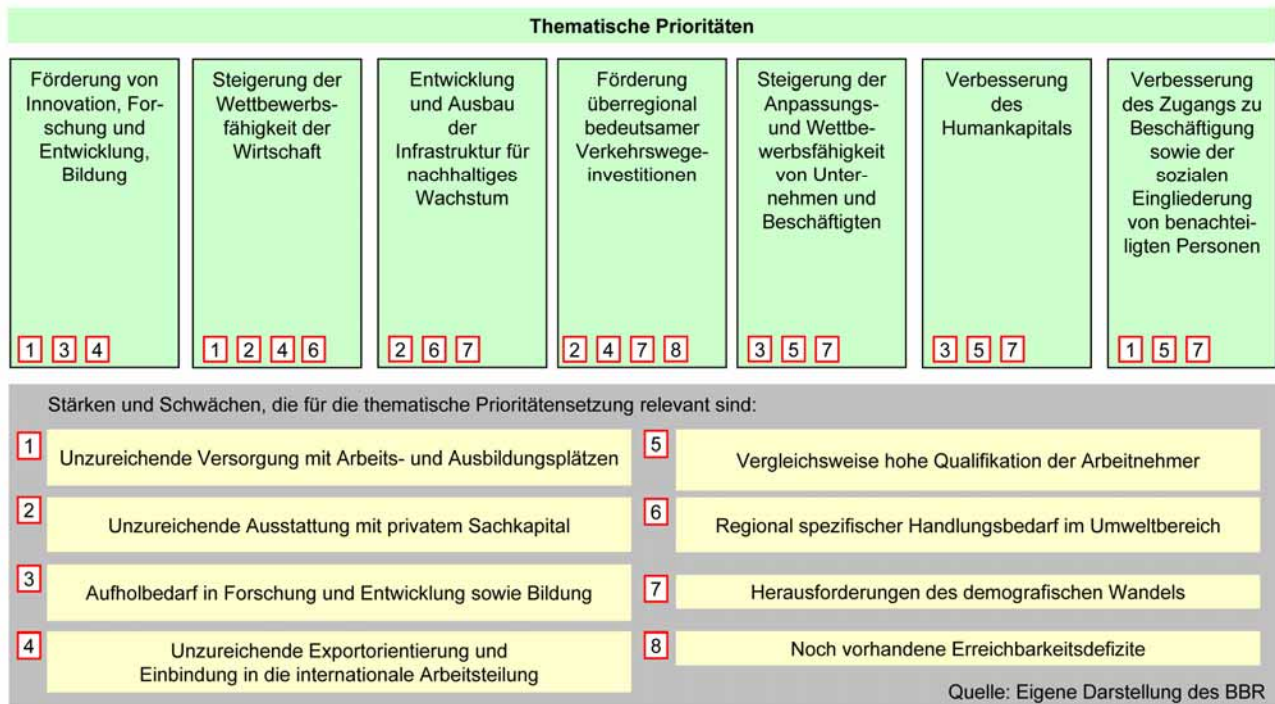
Die bisherige Förderung im Umweltbereich hat zu einer Beseitigung von Umweltbelastungen (z.B. Revitalisierung von Brach- und Konversionsflächen) und zu einer Verminderung (Abwasserentsorgung, Luftreinhaltung, Abfallbeseitigung) von negativen Umwelteinflüssen geführt. Für die Bereiche der Luftreinhaltung, der Emissionsminderung und der Energieeffizienz sollte die Förderung fortgeführt und auf den Unternehmenssektor fokussiert werden. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung wird bei der Revitalisierung von Altflächen eine stärkere Verknüpfung mit integrierten ländlichen und städtischen Entwicklungskonzepten empfohlen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung des BBR

4.2 Thematische Prioritäten und Ansatzpunkte im Ziel „Konvergenz“

Den in 4.1 identifizierten Stärken und Schwächen wird durch die in der folgenden Abbildung aufgeführten thematischen Prioritäten Rechnung getragen.

Abbildung 17: Thematische Prioritäten im Ziel „Konvergenz“



Thematische Priorität 1: Förderung von Innovation, Forschung und Entwicklung, Bildung

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Die unzureichende Ausstattung mit unternehmerischen und öffentlichen FuE-Kapazitäten ist eine wesentliche Ursache des Entwicklungsrückstands der Konvergenzregionen. Auch in der künftigen Förderperiode ist die Förderung von FuE und eine Stärkung der Innovationskapazitäten erforderlich.

Bildung, Forschung und Entwicklung sowie Innovationen sind der Schlüssel zu einer Stärkung der Wirtschaftskraft und der regionalen Entwicklung. Die Stärken-Schwächen-Analyse hat erhebliche Schwächen im Innovationspotenzial der Konvergenzregionen aufgezeigt. Es besteht Handlungsbedarf sowohl für die Stärkung von Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft als auch im Bereich der öffentlichen Forschung und Entwicklung und ihrer Vernetzung mit dem Unternehmenssektor. Außerdem sind erhebliche Anstrengungen erforderlich, um bestehende Vorteile im Bereich des Humankapitals durch Bildungsinvestitionen weiter zu entwickeln. Mit dieser thematischen Priorität wird versucht, die Lissabon-Strategie stärker in der deutschen Strukturförderung zu verankern.

Ansatzpunkte für die Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung ergeben sich vor allem in:

- der Förderung einzelbetrieblicher FuE-Projekte zur Entwicklung neuer Produkte und Verfahren;
- der Förderung von FuE-Kooperationen zwischen Forschungseinrichtungen, Hochschulen und der Wirtschaft zur Verbesserung des Wissenstransfers;
- der Förderung des Technologietransfers einschließlich der Förderung von Clustern;
- der Bereitstellung von Risikokapital für junge Technologieunternehmen;
- der Innovationsförderung für kleine und mittlere Unternehmen;
- der Entwicklung von wettbewerbs- und zukunftsfähigen Hochschulen als Zentren des Wissenschaftssystems mit internationaler Ausstrahlung;
- der Bau- und Ausstattungsförderung im Bereich der Bildungsinfrastruktur einschließlich der Förderung des Einsatzes innovativer Informationstechnologien als wichtiger Ansatz zur Gewährleistung attraktiver, zugänglicher und hochwertiger Schul- und Ausbildungsinhalte;
- der Bereitstellung einer adäquaten Infrastruktur für die Wissenschaft und
- dem Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien.

Um durch Investitionen in die Bildungsinfrastruktur eine Verbesserung des Humankapitals und nachhaltige Wachstums- und Beschäftigungseffekte zu erreichen, wird für die Investitionsplanung die langfristige Auslastung der Einrichtungen und die sie bestimmende demografische Entwicklung eine zentrale Determinante darstellen.

Thematische Priorität 2: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Eine unzureichende Ausstattung mit privatem Sachkapital ist eine wesentliche Ursache des Entwicklungsrückstandes der Konvergenzregionen. Die Fortführung der Investitionsförderung mit anreizkompatibler Gestaltung der Förderkonditionen ist sinnvoll. Auch ist eine verbesserte Einbindung ostdeutscher Unternehmen in überregionale Wirtschaftskreisläufe geboten. Im Umweltbereich sollten vermehrt Ansätze entwickelt werden, die direkt den Unternehmenssektor betreffen. Denn betriebliche Maßnahmen des vorsorgenden Umweltschutzes führen neben einer Erhöhung der Ressourceneffizienz auch zu einer Kostenreduktion und damit zu einer besseren Wettbewerbsposition.

Die Stärken-Schwächen-Analyse für die Konvergenzregionen zeigt, dass es im Hinblick auf die Wirtschaftskraft sowohl in Relation zum nationalen als auch zum EU-Durchschnitt weiterhin einen erheblichen Aufholbedarf gibt. Auch die Ausstattung mit privatem Sachkapital ist unzureichend. Diesem Defizit soll mit gezielten Maßnahmen zur Stärkung des Unternehmenssektors und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft begegnet werden. Mit Hilfe der direkten Investitionsförderung und flankierender Maßnahmen zum Abbau von Finanzierungshemmnissen sowie zur Mittelstandsförderung soll die wirtschaftliche Basis vor allem im Bereich der fernabsatzorientierten Wirtschaftszweige verbreitert, der oftmals zu geringen Eigenkapitalausstattung von Unternehmen begegnet und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstandes gestärkt werden. Durch diesen Fokus wird zum einen dem Umstand Rechnung getragen, dass die regionale Export-Basis – trotz

hoher Wachstumsraten des verarbeitenden Gewerbes – in den Konvergenzregionen noch deutlich verbreitert werden muss, um eine sich selbst tragende wirtschaftliche Entwicklung zu induzieren. Nur so kann die Transferabhängigkeit reduziert werden und der „arbeitsplatzbedingten“ Abwanderung junger und qualifizierter Menschen entgegengewirkt werden. Hierzu zählen auch spezifische Maßnahmen zur regionalen Bindung hochqualifizierter Arbeitskräfte. Zum anderen ist es erforderlich, auf die besonderen Problemlagen des Mittelstandes einzugehen, zumal dieser auch innerhalb der Wirtschaftsstruktur der Konvergenzregionen überrepräsentiert ist.

Förderpolitische Ansatzpunkte für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Konvergenzregionen bestehen vor allem in:

- der Förderung gewerblicher Investitionen im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung;
- der Förderung von regionalen Netzwerken der Wirtschaft auch unter Einbindung von privaten und öffentlichen FuE-Kapazitäten;
- dem Abbau von Finanzierungshemmnissen insbesondere für den Mittelstand;
- der Förderung von Risikokapitalfonds und ggf. weiterer Finanzierungsinstrumente;
- der Hilfestellung beim Zugang zu nationalen und internationalen Märkten;
- der Nutzung ökologischer Innovationen und der Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz und
- der Stärkung des Unternehmertums insbesondere durch Gründungsinitiativen.

Thematische Priorität 3: Entwicklung und Sicherung der Infrastruktur für nachhaltiges Wachstum

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Die Strukturfonds haben einen substanziellen Beitrag zur Überwindung der Ausstattungsdefizite der Konvergenzregionen geleistet. Allerdings bestehen noch Infrastrukturlücken, die gezielter Maßnahmen bedürfen. Dabei sollte die Unterstützung und Weiterentwicklung bestehender Einrichtungen und fundierte Ausrichtung am Bedarf an Bedeutung gewinnen. Wichtig ist zudem eine stärkere Berücksichtigung demografischer Aspekte sowie der Folgekosten. Auch ist eine deutlichere Orientierung an qualitativen Aspekten im Sinne einer Modernisierung, Aufwertung und Ausstattungsverbesserung anzustreben. Die Revitalisierung von Altflächen sollte stärker in integrierte ländliche und städtische Entwicklungskonzepte eingebunden werden.

Mit dieser thematischen Priorität wird die Bedeutung der Entwicklung und des Ausbaus der Infrastruktur für nachhaltiges Wachstum und die Verbesserung der Standortattraktivität – auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung – in den Konvergenzregionen berücksichtigt. Trotz der bereits erreichten Anpassungsfortschritte bestehen in einigen Bereichen noch Entwicklungsrückstände. So besteht in Teilbereichen der umweltbezogenen Infrastruktur ein regional differenzierter Handlungsbedarf. Aufgrund der demografischen Entwicklung ergeben sich Aufgaben bei der Anpassung der städtischen Infrastrukturen und der Sicherung grundlegender Mindeststandards der allgemeinen Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. Diesen Herausforderungen ist verstärkt durch integrierte ländliche und städtische Entwicklungskonzepte Rechnung zu tragen, denen auch eine Überprüfung von Plänen und Maßnahmen mit Blick auf den absehbaren Rückgang und Alterung der Bevölkerung zugrunde liegt. In diesem Kontext sind der künftige Bedarf an Infrastruktur

auf Basis realistischer Entwicklungsszenarien zu überprüfen und notwendige Anpassungen abzuleiten. Dabei sollte auch die Bedeutung weicher Standortfaktoren, wie z.B. Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur, thematisiert werden.

Förderpolitische Ansatzpunkte für die Entwicklung und Sicherung der Infrastruktur für nachhaltiges Wachstum bestehen vor allem in:

- der Entwicklung und Umsetzung integrierter Entwicklungskonzepte zur Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur;
- der Nutzung der Potenziale im Bereich der kulturellen Infrastruktur und des Tourismus;
- der Sicherung der wirtschaftsnahen Infrastruktur;
- der Verbesserung der regionalen Verkehrsinfrastruktur und Erreichbarkeit;
- der Verlagerung regionaler Verkehre auf umweltfreundlichere Verkehrsträger;
- der Optimierung der Umweltingfrastruktur, Verbesserung des Risikomanagements und Natura 2000;
- der gezielten Nach- oder Neunutzung von Brachflächen;
- Maßnahmen zur Erreichung eines guten Umweltzustandes, insbesondere hinsichtlich Gewässerökologie, Luftqualität und Lärmschutz;
- Maßnahmen zur nachhaltigen Stadtentwicklung insbesondere in städtischen Problemgebieten und der Sicherung der allgemeinen Daseinsvorsorge im Kontext demografischer Veränderungen;
- der Risikovorsorge, insbesondere beim Hochwasserschutz und
- der Nutzung von Informations- und Kommunikationsdiensten.

Thematische Priorität 4: Förderung überregional bedeutsamer Verkehrsweelinvestitionen

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Das Bundesprogramm „Verkehr“ hat einen wichtigen Beitrag zur besseren Anbindung von Wirtschaftsstandorten und zur überregionalen Erreichbarkeit geleistet. Die ostdeutschen Länder haben aber weiterhin Nachholbedarf in der Verkehrsinfrastruktur, und es sind noch nicht alle Engpässe abgebaut. Zukünftig sollte der Beitrag der Vorhaben zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung besser herausgearbeitet werden, um somit höhere Kompatibilität mit dem Oberziel der Struktur- und Investitionsförderung zu erreichen. Auch wird grundsätzlich eine Hierarchisierung der Förderung hinsichtlich der Bedeutung der Straßenverbindungen im regionalen Kontext für erforderlich gesehen.

Mobilität ermöglicht einen ungehinderten Warenaustausch und persönliche Bewegungsfreiheit. Sie ist damit, wie auch vom Bundesverkehrswegeplan identifiziert, ein entscheidendes Schlüsselement für Wachstum und Beschäftigung. Voraussetzung für die Mobilität sind intakte, leistungsfähige und integrierte Verkehrswege. Ausbau und Erhalt der Verkehrsinfrastruktur sind somit von grundlegender Bedeutung für ein nachhaltiges Wachstum und die Verbesserung der Standortattraktivität in den Konvergenzregionen.

Trotz der bereits erreichten Anpassungsfortschritte im Konvergenzgebiet bestehen in einigen Bereichen der Verkehrsinfrastrukturausstattung noch Entwicklungsrückstände. Die

Stärken-Schwächen-Analyse hat Erreichbarkeitsdefizite bei allen Verkehrsträgern aufgezeigt. Bei der Identifizierung von Handlungsschwerpunkten zeigen Rahmenbedingungen wie die wachsende Bedeutung internationaler Verkehre, eine räumlich differenzierte demografische Entwicklung und die erhöhte Bedeutung der Erreichbarkeit in Bezug auf Arbeitsmärkte und die Daseinsvorsorge, dass großräumigen Verkehrsverbindungen und der Anbindung an Wirtschaftszentren eine besondere Bedeutung zukommt. Die Defizite können auch dadurch ausgeglichen werden, dass die Leistungsfähigkeit der Verbindungen des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN) erhöht und der Zugang zum TEN verbessert wird.

Im regionalen Fokus ergibt sich Handlungsbedarf aufgrund einer differenzierten Bevölkerungsentwicklung. Nach Prognosen bis 2020 wird für das Konvergenzgebiet zwar eine relativ deutliche Abnahme der Bevölkerung erwartet, die jedoch zugleich mit einer starken räumlichen Differenzierung verbunden ist. In Verbindung mit der prognostizierten Zunahme der mittleren Wegelängen aufgrund sich wandelnder Mobilitätsbedürfnisse wird in den Agglomerationsräumen des Konvergenzgebietes mit einem Anstieg des Verkehrsaufkommens und der Verkehrsleistung und somit auch mit Engpässen bezüglich der Verkehrsinfrastruktur gerechnet.

Zur Gewährleistung des Querschnittsziels Nachhaltigkeit trägt es bei, dass die Umweltverträglichkeit und Leistungsfähigkeit der einzelnen Verkehrsträger besonders berücksichtigt werden. Die im Zuge der Verkehrsinfrastrukturentwicklung angestrebte Verkehrsverlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger wird einen Beitrag zu den nationalen und europäischen Umwelt- und Klimaschutzzielen leisten. Ein besonderes Augenmerk wird zudem auf die jeweilige Bedarfsgerechtigkeit der Verkehrsinfrastrukturentwicklung gelegt.

Da die institutionelle Zuständigkeit und die Finanzierungslast für Bundesverkehrswegeinvestitionen vorrangig beim Bund liegen, ist ein EFRE-kofinanziertes Bundesprogramm ein adäquates Konzept zur Förderung überregional bedeutsamer Verkehrswegeinvestitionen mit dem Ziel der Verbesserung der großräumigen Erreichbarkeit. Deshalb wird ebenso wie in der vergangenen Förderperiode auch in der Förderperiode 2007-2013 ein Bundesprogramm „Verkehrsinfrastruktur“ aufgelegt, mit dem besonders geeignete Projekte aus dem Bundesverkehrswegeplan in den Konvergenzregionen beschleunigt realisiert werden sollen. Die grundlegenden Ansatzpunkte der Förderung reflektieren insbesondere auch die Leitlinie 4.1.1 (Ausbau und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur) der Strategischen Kohäsionsleitlinien und werden im strategischen Ansatz und den abgeleiteten Auswahlkriterien des Operationellen Programms weiter präzisiert. Die Fokussierung auf Bundesverkehrswege und auf die prioritären Handlungsmöglichkeiten des Bundes im Programm „Verkehrsinfrastruktur“ stellt zugleich auch die Abgrenzung zu den Operationellen Programmen der Länder her.

Ansatzpunkte zur Förderung überregional bedeutsamer Verkehrswegeinvestitionen sind insbesondere:

- die Verbesserung vor allem der großräumigen Erreichbarkeit durch den Ausbau des Transeuropäischen Verkehrsnetzes und weiterer überregional bedeutsamer Verkehrsverbindungen;
- die Verbesserung der Anbindung an bedeutende Wirtschaftsstandorte und die Stärkung von Gateway-Funktionen sowie
- die Verlagerung des Verkehrs auf umweltfreundlichere Verkehrsträger im überregionalen Kontext.

Thematische Priorität 5: Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Bei der Förderung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten kommt es auf eine weitere Qualitätssteigerung an. Dies betrifft die Projektinhalte und deren Verbindung mit betrieblichen Entwicklungs- und Innovationsprozessen. Generell sollte bei der Konzeption der Förderinstrumente und der Projektauswahl auf eine stärkere Ausrichtung auf positive externe Effekte geachtet werden. Der ESF-Einsatz ist stärker auf Gründungen auszurichten, die einen größeren Beitrag zu Wachstum und Beschäftigungsaufbau erwarten lassen (z.B. durch Aktivitäten an Hochschulen). Zudem sollte mit dem ESF noch stärker als bislang zum Aufbau einer „Kultur der Selbständigkeit“ beigetragen werden.

Analysen und die Stärke-Schwäche-Analyse haben gezeigt, dass in den deutschen Konvergenzregionen verstärkte Anstrengungen zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten und zur Erhöhung des Unternehmergeistes erforderlich sind. Die Konvergenzregionen sind durch eine besonders kleinteilige betriebliche Struktur geprägt. Der Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geht mit einer Alterung der Belegschaften einher. Technologischer Wandel, internationaler Wettbewerb und die räumliche Nähe zu den MOEL erhöhen den Wettbewerbs- und Anpassungsdruck auf die Beschäftigten. Allerdings ergeben sich aus der räumlichen Nähe zu den mit hohem Wachstumspotenzial ausgestatteten MOEL auch positive Impulse für die Konvergenzregionen, wenn es gelingt die Qualifizierung der erwerbsfähigen Bevölkerung zu verbessern.

Die Weiterbildungsbereitschaft von Unternehmen und die Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten korrespondieren mit der Betriebsgröße. Kleine Unternehmen haben in der Regel weder die Kapazitäten noch das fachliche Wissen für gezielte Weiterbildungsplanungen. Angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in den Konvergenzregionen fällt es vielfach dem Management der Unternehmen noch schwer, die Auswirkungen des wirtschaftlichen und demografischen Wandels zu antizipieren und in ihren Unternehmensplanungen zu berücksichtigen. Diese Rahmenbedingungen gilt es bei der Entwicklung von Strategien zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten in den Konvergenzregionen zu berücksichtigen. So ist vor der Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen von einem erhöhten Beratungsbedarf der Unternehmen auszugehen. Unterstützung bei betrieblichen Restrukturierungsprozessen, bei der Einführung von innovativen und produktiveren Formen der Arbeitsorganisation, gesundheitsförderlichen Arbeitsbedingungen und Arbeitszeitflexibilisierung sind ebenfalls Bestandteil dieses Maßnahmebündels. Weitere Elemente der Förderstrategie sind die Verbesserung der Wettbewerbsposition der Unternehmen durch Unterstützung von Netzwerken und zur Verbesserungen der Kooperationsfähigkeit. Zur Absicherung des künftigen Fachkräftebedarfs wird die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Ausbildungsinstitutionen gestärkt. Zur Förderung der Chancengleichheit werden Maßnahmen zum Abbau der horizontalen und vertikalen Segregation am Arbeitsmarkt und zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie unterstützt

Da die Selbständigenquote derzeit in den Konvergenzregionen noch unterhalb des nationalen Durchschnitts liegt, sind hier noch größere Potenziale vorhanden. Dabei werden die Förderangebote in der neuen Förderperiode noch stärker auf die Bedarfe verschiedener Zielgruppen diversifiziert. Wie in der Halbzeitbewertung empfohlen, werden neben der Unterstützung von Gründungen aus der Arbeitslosigkeit insbesondere die Aktivitäten zugunsten von Hochschulabsolventen und Gründungen mit einem hohen Beitrag zu Wachstum

und Beschäftigung verstärkt. Darüber hinaus wird der ESF seine Aktivitäten zum Aufbau einer "Kultur der Selbständigkeit" erweitern.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- die Potenzialberatung von Unternehmen zur Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit;
- gezielte Aktivitäten zur Absicherung des Fachkräftebedarfs angesichts des demografischen Wandels;
- eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten in KMU;
- Förderung von Netzwerkaktivitäten zwischen Unternehmen;
- die Unterstützung von innovativen Formen der Arbeitsorganisation und Arbeitszeitmodellen;
- Diversity Management und Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern;
- die Unterstützung betrieblicher Restrukturierungsprozesse und
- die Förderung von Existenzgründern und Verbreitung des Unternehmergeistes.

Thematische Priorität 6: Verbesserung des Humankapitals

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Die Sicherung einer ausreichenden Zahl von Ausbildungsplätzen wird voraussichtlich auch zu Beginn der neuen Förderperiode noch in erheblichem Umfang erforderlich sein. Im weiteren Verlauf werden dann Aufgaben im Bereich der Sicherung der Ausbildungsfähigkeit möglichst aller Schulabgänger sowie der Qualitätsverbesserung des Ausbildungssystems in den Vordergrund treten. Die ESF-Förderung sollte auf die Entwicklung des Humanpotenzials in Forschung und Innovation ausgeweitet werden. Ein Ansatzpunkt hierfür ist die Förderung der Kooperation von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen mit Unternehmen.

Die Stärken-Schwächen-Analyse hat aufgezeigt, dass das hohe Ausbildungsniveau in den deutschen Konvergenzregionen derzeit noch ein wichtiger Potentialfaktor ist, der jedoch durch die demografische Entwicklung und die anhaltend hohe Abwanderung insbesondere von gut ausgebildeten jungen Frauen und Männern zunehmend gefährdet ist. Die überproportionale Abwanderung junger Frauen wird das demografische Echo verstärken. Einem hohen Anteil an Schulabgängern mit schlechten Bildungsvoraussetzungen steht ein Rückgang des Anteils von Hochqualifizierten an den Beschäftigten gegenüber. Auch in den kommenden Jahren wird es eine große Lücke zwischen der Nachfrage und dem Angebot nach Ausbildungsplätzen geben.

In dieser thematischen Priorität geht es darum, durch verstärkte Anstrengungen in allen Bereichen beruflicher Bildung Begabungsreserven zu erschließen, um möglichst vielen Jugendlichen einen erfolgreichen Übergang von der Schule in die Ausbildung sowie insgesamt höherwertige Bildungsabschlüsse zu ermöglichen und eine Kultur des lebensbegleitenden Lernens zu entwickeln. Angesichts der demografischen Entwicklung gilt es, eine angemessene Balance zu finden zwischen den Ausbildungs- und Beschäftigungschancen jedes Einzelnen als wichtigste Voraussetzung für demokratische Teilhabe, Chan-

cengleichheit und ein selbstbestimmtes Leben und einem ausreichenden Fachkräfteangebot für die Bedarfe der regionalen Wirtschaft.

Die Bereitstellung einer erheblichen Zahl von zusätzlich öffentlich geförderten Ausbildungsplätzen wird auch in den kommenden Jahren in erheblichem Umfang erforderlich sein, um das Versprechen, jedem ausbildungsfähigen Jugendlichen ein Angebot zu machen, einzulösen. Zusätzliche Ausbildungsplätze können durch Bund und Länder abgestimmt betrieblich, außerbetrieblich oder überbetrieblich geschaffen werden. Zugleich werden Qualitätsverbesserungen im Ausbildungssystem einen höheren Stellenwert erhalten. Die hohe Zahl von Jugendlichen mit schlechten Bildungsvoraussetzungen verdeutlicht die Notwendigkeit, mit Ausbildungs- und Qualifizierungsanstrengungen bereits frühzeitig und umfassend anzusetzen. Besonderes Augenmerk erhalten daher auch gezielte Unterstützungen an der sogenannten ersten Schwelle zur Verbesserung der Berufswahlkompetenz und zur Erhöhung der Schulabschlussquoten.

Zur Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens sind Reformen in den Systemen der beruflichen Bildung erforderlich, die auf größere Transparenz, Beteiligung und mehr Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Formen beruflichen Kompetenzerwerbs, z.B. zwischen beruflicher Weiterbildung und Hochschulausbildung, zielen. Die Entwicklung des Humanpotenzials in Forschung und Innovation ist für die Regionalentwicklung von besonderer Relevanz. Den Empfehlungen der Halbzeitbewertung folgend, wird der ESF verstärkt die Kooperation zwischen Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen mit Unternehmen forcieren. Dabei sollen auch die bestehenden Beschäftigungschancen für Hochschulabsolventen in den Konvergenzregionen stärker herausgestellt werden.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsangebots und qualitative Verbesserung der dualen Ausbildung;
- gezielte Maßnahmen für Jugendliche mit schlechten Bildungsvoraussetzungen im Übergang Schule-Beruf;
- Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Systemen der beruflichen Aus- und Weiterbildung;
- Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens, u.a. durch die Vernetzung regionaler Weiterbildungssysteme;
- die Stärkung des Humankapitals in Forschung und Innovation;
- die Schaffung von Forschungs- und Entwicklungsnetzwerken zwischen Hochschul- und Forschungseinrichtungen sowie Forschungs- und Technologiezentren und Unternehmen;
- spezifische Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie konsequentes Gender Mainstreaming in allen Bereichen.

Thematische Priorität 7: Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen

Ergebnis der aktualisierten Halbzeitbewertung: Auch nach den tief greifenden Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre wird die Arbeitslosigkeit in den Konvergenzregionen auf einem hohen Niveau verharren. Gezielte Aktivitäten zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit bleiben weiterhin erforderlich. Auch künftig sind mit Hilfe des ESF Projekte zu unterstützen, die spezifisch auf die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Erwerbsleben ausgerichtet sind.

Die Stärken-Schwächen-Analyse hat die hohe Arbeitslosigkeit und vielfach fehlende Integrationsmöglichkeiten in den regulären Arbeitsmarkt als größtes Problem in den deutschen Konvergenzregionen herausgearbeitet. Diese thematische Priorität zielt auf die Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs von Arbeitssuchenden in Ergänzung zu den Förderungen der nationalen Arbeitsmarktpolitik und auf die soziale Eingliederung benachteiligter Menschen. Dazu zählen insbesondere Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte und Personen mit Migrationshintergrund sowie Ältere. Da die Übernahmequoten von Unternehmen nach der Berufsausbildung in den Konvergenzregionen geringer sind und zudem ein größerer Anteil der Jugendlichen nicht durch die Betriebe selbst ausgebildet wird, sind auch zukünftig Anstrengungen an der zweiten Schwelle erforderlich. Diese sollten sich künftig gezielt insbesondere an die jungen Frauen richten, da die Geschlechterrelationen in einigen Regionen durch die Abwanderung der jungen Frauen bereits einen deutlichen Männerüberschuss aufweisen. Angesichts des hohen Arbeitsplatzdefizits bleiben auch ergänzende Angebote im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung weiterhin erforderlich. Diese werden künftig stärker mit sozialräumlichen Strategien, wie das beispielsweise im Rahmen des Bundesprogramms Soziale Stadt geschieht, verzahnt. In den dünn besiedelten und von Abwanderung besonders betroffenen Konvergenzregionen können Maßnahmen zur Entwicklung lokaler Ökonomien und zum Ausbau der Solidarwirtschaft den sozialen Zusammenhalt stärken. Regionale Ansätze zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung erfordern die Beteiligung der wichtigen regionalen Akteure wie Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen und bei den Jugendlichen mit großen Integrationsproblemen die Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendberufshilfe. Während der Bund seinen Schwerpunkt in dieser Priorität auf berufsbezogene Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund und Ergänzungen zum Programm Soziale Stadt wie LOS (Lokales Kapital für soziale Zwecke) legt, verfolgen die Länder entsprechend ihrer eigenen Prioritäten ein breiteres Spektrum an Aktivierungs- und Integrationsstrategien.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- aktive und präventive Maßnahmen zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Unterstützung von Berufsrückkehrerinnen;
- die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch flankierende Maßnahmen;
- gezielte Maßnahmen an der zweiten Schwelle vor allem für junge Frauen;
- die Aktivierung und Unterstützung regionaler und lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung, z.B. durch Kleinprojekte und Mikrodarlehen;
- die Förderung von regionalen Bündnissen, Initiativen und Netzwerken;
- der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt;

- spezifische Förderungen für bestimmte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen wie Behinderte, Strafgefangene usw.

Vor dem Hintergrund der dargelegten Interventionsmöglichkeiten und Notwendigkeiten ergibt sich das in der Abbildung 18 dargestellte Zielsystem für die deutschen Konvergenzregionen.

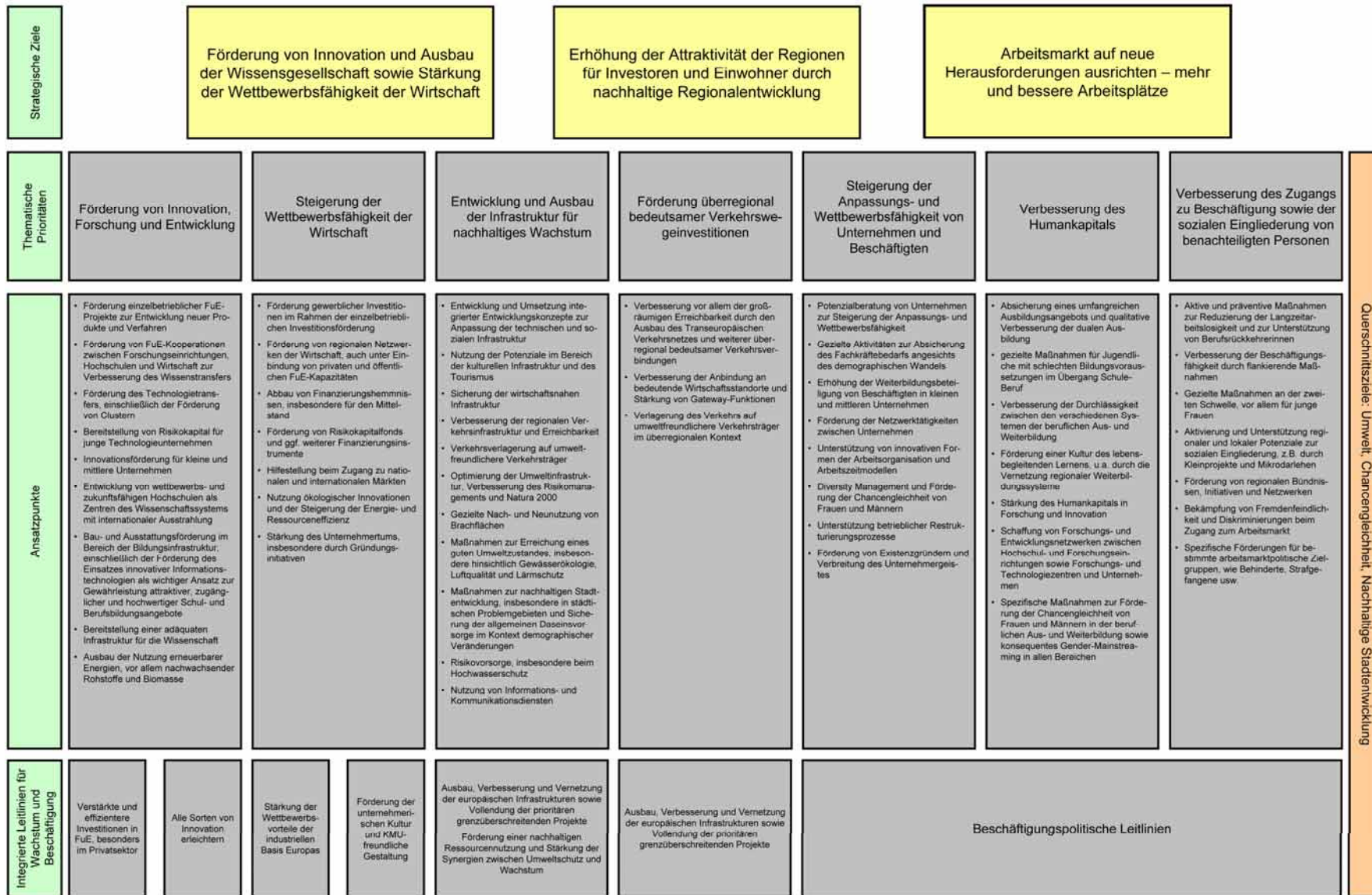
4.3 Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der EU-Strukturfondsmittel

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der EU-Strukturfonds in den ostdeutschen Konvergenzregionen wurde bereits in Kapitel 3.5 hervorgehoben. Bezogen auf die gesamtwirtschaftliche Produktion des Jahres 2004 wird die zusätzlich wirksam werdende Nachfrage einschließlich der nationalen Kofinanzierung jährlich etwa 1% des BIP betragen. Diese zusätzlichen Finanzmittel werden erheblich zur Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung in der kurzen Frist beitragen und langfristig die Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven in den neuen Ländern verbessern. Eine Ex-ante-Bewertung der makroökonomischen Wirkungen mit dem HERMIN-Modell für Ostdeutschland zeigt, dass für die künftige Förderperiode 2007-2013 das BIP aufgrund des durch die Förderung ausgelösten Nachfrageimpuls kurzfristig (während der Förderphase bis 2013) um ca. 1,5 % erhöht wird. Die Erwerbstätigkeit liegt im jährlichen Durchschnitt um ca. 65.000 höher. Die Arbeitslosenquote sinkt um knapp einen Prozentpunkt gegenüber einer Situation, in der keine EU-Strukturfonds ausgabewirksam werden und kein nationales Ersatzprogramm durchgeführt wird. Auch die Nettomigration nimmt leicht ab, der Wanderungssaldo der neuen Länder verbessert sich gegenüber dem Baselineszenario.

Von primärem Interesse sind aber nicht die kurz- sondern die langfristigen Wirkungen der EU-Strukturfonds, denn von ihrem Ansatz her sind sie darauf ausgerichtet die Angebotsseite der Konvergenzregionen zu unterstützen. Unter der Annahme, dass die Operationellen Programme eine effiziente Umsetzung der EU-Strukturfonds darstellen, verbleibt ein positiver Niveaueffekt auf das ostdeutsche BIP von 0,5 % und die Erwerbstätigkeit ist um etwa 0,25% höher als in einer Situation ohne EU-Strukturfonds (einschließlich der nationalen Kofinanzierung). Die stärksten langfristigen Effekte ergeben sich für das verarbeitende Gewerbe. Produktion, Beschäftigung und Produktivität werden hier dauerhaft merklich erhöht.

In der Gesamtschau zeigt die Analyse der makroökonomischen Effekte, dass die EU-Strukturfonds positive langfristige Wirkungen entfalten. Unter den gegebenen Rahmenbedingungen verbleiben langfristig vor allem positive Effekte auf die Produktion, Produktivität, die Einkommen und die Nettomigration. Es entstehen auch positive Beschäftigungseffekte, diese sind aber vergleichsweise gering. Eine wichtige Implikation der makroökonomischen Ergebnisse besteht darin, dass die Ansatzpunkte für eine durchgreifende Verbesserung der Arbeitsmarktlage in den Konvergenzregionen nicht im Bereich der EU-Strukturfonds liegen, diese aber ergänzend zu den Strukturreformen auf Bundesebene positive Wirkungen entfalten.

Abbildung 18: Zielsystem für die deutschen Regionen im Ziel „Konvergenz“



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

5. Entwicklungsstrategie im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

5.1 Stärken und Schwächen der Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Die deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ liegen mit Ausnahme von Berlin in den alten Ländern und zeichnen sich durch eine große Heterogenität hinsichtlich Siedlungsstruktur, Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsfaktoren aus. Die zentralen Metropolregionen, die die gesamtwirtschaftlichen Arbeitsmarktzentren und Wachstumspole darstellen, weisen eine günstige Lage und gute Erreichbarkeit im europäischen Wirtschaftsraum sowie eine insgesamt moderne, leistungsfähige Infrastruktur auf. Dem stehen ländliche und peripher gelegene Regionen gegenüber, deren unzureichende großräumige Erreichbarkeit, schwache Wirtschaftsstruktur und unterdurchschnittliche Ausstattung mit Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten begrenzen. Gleichzeitig sind einzelne Regionen oder Gebiete besonders stark vom wirtschaftsstrukturellen Wandel betroffen und weisen gravierende Arbeitsmarktprobleme auf.

Eine zentrale Problemkategorie stellen die ländlichen, strukturschwachen Räume dar. Ihre Probleme gründen häufig in einer peripheren Lage und einer schwach entwickelten Industriestruktur, die mit einem niedrigen Einkommensniveau einhergeht und das Wachstum der Dienstleistungen begrenzt. Infolge des Strukturwandels in der Landwirtschaft besteht noch ein latentes Freisetzungspotenzial an Arbeitskräften. Abwanderung, Fernpendeln, die Aufnahme einer Beschäftigung unterhalb des persönlichen Qualifikationsniveaus bis hin zum Rückzug in die stille Reserve sind individuelle Reaktionsmechanismen auf die unzureichenden Beschäftigungsmöglichkeiten in diesen Regionen.

Von den peripher gelegenen Regionen verdienen die Grenzregionen besondere Beachtung. Hier gibt es zum einen traditionelle Industriezweige, andererseits liegen hier auch Stärken in ausgewählten Dienstleistungsbranchen, wie dem Fremdenverkehr. Erhebliche Belastungen sind jedoch inzwischen mit dem Lohn-, Preis- und Fördergefälle zu den neuen Mitgliedstaaten verbunden. Die vorherrschenden traditionellen Industrien stehen unter großem Wettbewerbsdruck und das Dienstleistungsgewerbe ist den konkurrierenden Angeboten in den Grenzbezirken der neuen Mitgliedstaaten oft nicht gewachsen. Gleichzeitig ist in den Grenzregionen ein Rückgang der Bevölkerung – vor allem durch die Abwanderung jüngerer Personen unter 40 Jahren – festzustellen.

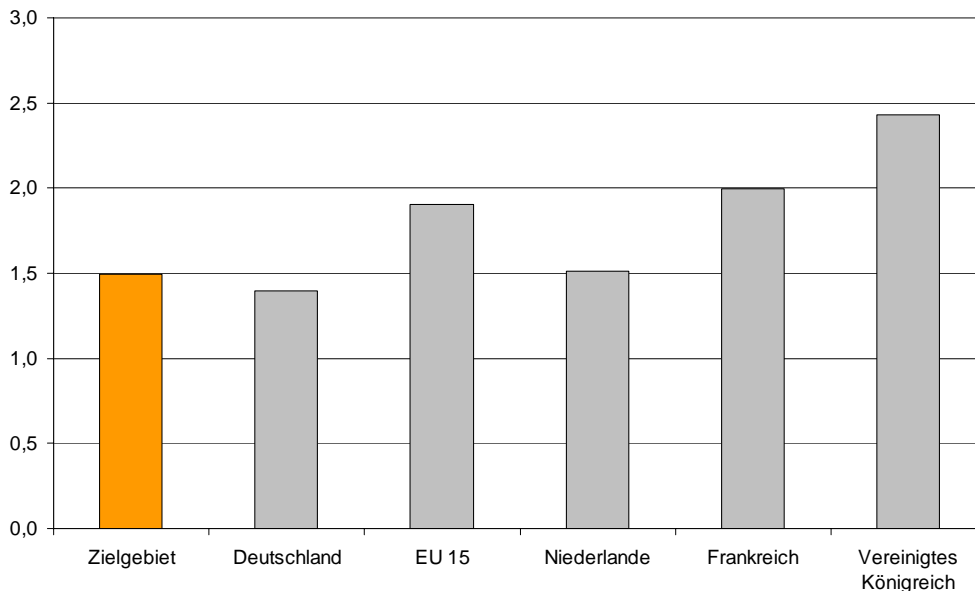
Als weitere Problemregionen sind die sog. „altindustrialisierten Regionen“ zu nennen, die den Strukturwandel von den traditionellen zu modernen Industrien noch nicht vollzogen haben und spezifische Standortnachteile wie Einwohnerverluste, unzureichende Qualifikationsstrukturen, eine Verfestigung arbeitsmarktpolitischer Probleme oder schwache Gründungsaktivitäten aufweisen. Innerhalb dieser Regionen weisen einzelne Städte oder Stadtteile einen spezifischen Erneuerungsbedarf auf.

Die Städte in den deutschen Zielregionen fungieren als regionale Arbeitsmarktzentren und sind wichtige Impulsgeber für ihr oftmals ländlich geprägtes Umland. Allerdings wird ihre Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität vielfach durch eine Konzentration ökonomischer, sozialer und umweltbezogener Probleme eingeschränkt. Solche benachteiligten Gebiete sind nicht nur in strukturschwachen Regionen oder Städten anzutreffen, sondern in kleinräumiger Perspektive auch in strukturstarken Regionen und urbanen Zentren.

Die sozio-ökonomische Lage der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ lässt sich anhand weniger zentraler Indikatoren verdeutlichen.

In den vergangenen Jahren zeichnete sich ein Wachstumsrückstand ab, der die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Regionen gefährdet. Erkennbar ist dies z.B. an der jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts. Hier schneiden die deutschen Zielregionen im europäischen Vergleich deutlich schlechter ab.

Abbildung 19: Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des BIP in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 1998-2003

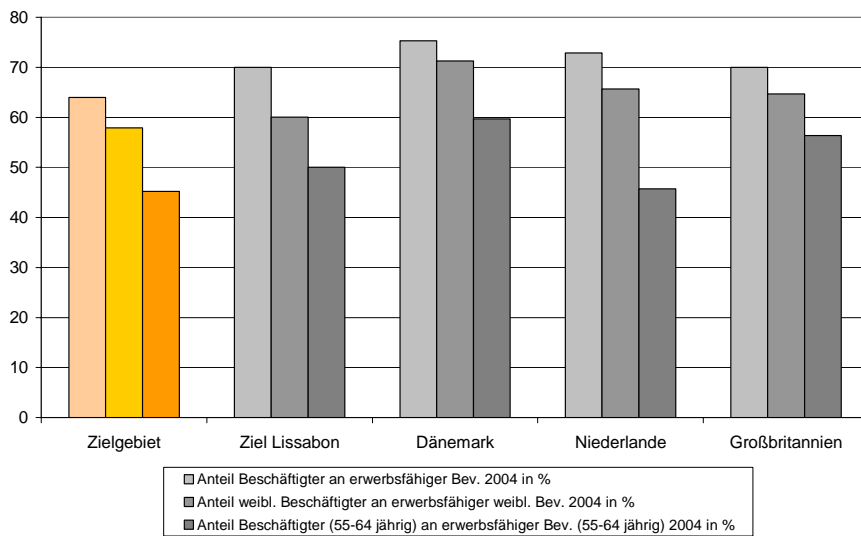


Quelle: EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Gleichzeitig betrifft der sektorale Strukturwandel die Regionen in unterschiedlicher Weise: Allein zwischen 1998 und 2004 sind rund eine halbe Mio. Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe abgebaut worden. Von der dynamischen Entwicklung des Dienstleistungssektors, wobei allein die unternehmensorientierten Dienstleistungen im Zeitraum 1998-2004 ein Plus von rund 425.000 Arbeitsplätzen aufweisen, haben in erster Linie urbane Zentren und Metropolregionen profitiert. Die ländlichen und peripher gelegenen Regionen weisen trotz relativ hoher Wachstumsraten weiterhin einen Nachholbedarf beim Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft auf. Dies gilt auch für altindustrialisierte Regionen oder ländliche Regionen mit einer schwachen Industriestruktur, da die Entwicklung des tertiären Sektors nicht autonom vom industriellen Sektor verläuft.

Mit diesen Entwicklungen droht sich die ohnehin bereits unbefriedigende Situation auf dem Arbeitsmarkt der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ weiter zu verfestigen. Im März 2006 war rund jeder dritte Arbeitslose bereits länger als ein Jahr arbeitslos. Die unzureichende Arbeitsmarktlage dokumentiert sich auch in dem steigenden Anteil geringfügiger Beschäftigung, während bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung die Talsohle erst langsam durchschritten wird. Vor allem die im europäischen Vergleich unterdurchschnittliche Investitionstätigkeit und international gesunkene Standortattraktivität stellen die Erfüllung des Lissabonziels einer allgemeinen Beschäftigungsquote von 70% ernsthaft in Frage. Die allgemeine Beschäftigungsquote lag 2004 nach EUROSTAT bei 64% und war damit deutlich niedriger als in Ländern wie Dänemark (75,3%) und den Niederlanden (72,9%). Angesichts des steigenden Erwerbswillens von Frauen bedarf es zudem weiterer Anstrengungen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen zu verbessern. So ist fast die Hälfte aller Arbeitslosen weiblich.

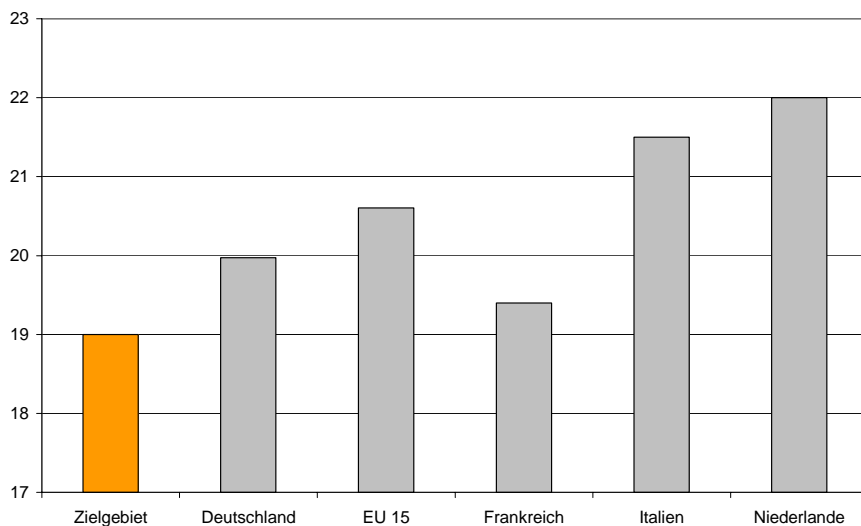
Abbildung 20: Beschäftigungsquoten der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 2004



Quelle: EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Die unzureichende sozio-ökonomische Lage der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ hat ihre Ursachen in Defiziten bei wichtigen Potenzialfaktoren. Hierzu zählt insbesondere die Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen, deren Anteil am BIP von 19,9% im Zeitraum 1991-1997 auf 19,0% im Zeitraum 1998-2002 zurückgegangen ist.

Abbildung 21: Anteil der Bruttoanlageinvestitionen in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im europäischen Vergleich 2002



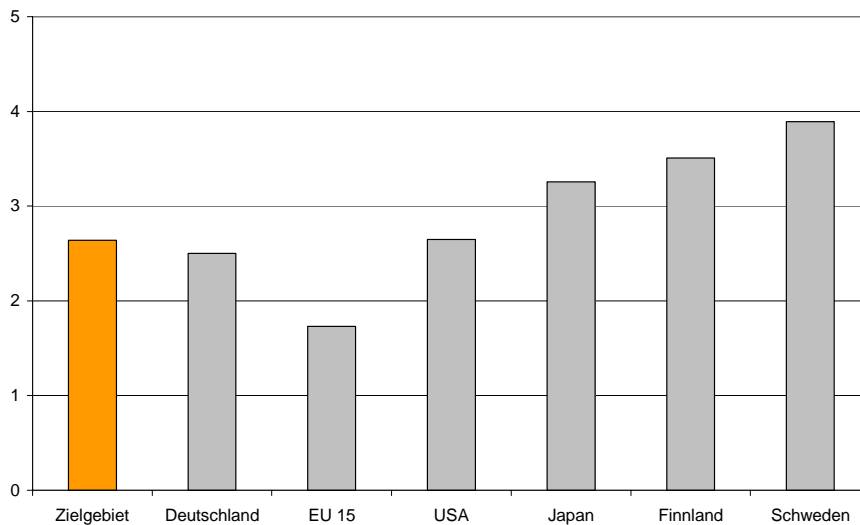
Quelle: Zielregionen nationale Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung sowie EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Der Rückgang der Bruttoanlageinvestitionen gefährdet im Zusammenspiel mit der hohen Zahl an Insolvenzen die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Regionen. Auch wenn inzwischen die Zahl der Insolvenzen abflacht, reichen die Zahl der Neugründungen und das Wachstum des Unternehmensbestandes in vielen Regionen nicht aus, um die Unternehmens- und Beschäftigungslücke zu schließen. Außerdem erreichen Länder wie

die Niederlande, Italien oder Frankreich höhere Investitionsquoten und innerhalb des deutschen Zielgebietes bestehen regionale Disparitäten in der unternehmerischen Investitionstätigkeit. Diese Disparitäten lassen erkennen, dass einzelne deutsche Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ eine unzureichende Standortgunst für unternehmerische Investitionen aufweisen.

Da Investitionen und Innovationen in der betrieblichen Realität eng zusammenhängen, geht eine unzureichende Investitionsdynamik mit einem Innovationsdefizit einher. Auch wenn 2003 der Anteil der Wirtschaft an FuE-Ausgaben im Aggregat der deutschen Zielregionen mit 70,0% vergleichsweise hoch ist (EU15: 64,0%), liegen die gesamten FuE-Ausgaben bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt mit 2,6% unter dem Lissabonziel.

Abbildung 22: Anteil der FuE-Ausgaben der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im internationalen Vergleich 2003



Quelle: EUROSTAT; eigene Darstellung des BBR

Gleichzeitig bestehen deutliche regionale Unterschiede in der FuE-Tätigkeit: Neben einem großräumigen Süd-Nord-Gefälle existiert ein Zentrum-Peripherie-Gefälle. Dieses regionale Gefälle zeigt sich sowohl beim Personaleinsatz für FuE als auch bei den Patentanmeldungen und betrifft Länder mit einer forschungsintensiven Wirtschaftsstruktur ebenfalls. Des Weiteren sind die FuE-Ausgaben der deutschen Regionen insgesamt nicht ausreichend, um mit europäischen und weltweiten Spitzenreitern wie Schweden, Finnland oder Japan mithalten zu können.

In der jüngsten Vergangenheit wird außerdem die Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte und von Hochschulabsolventen vor allem im naturwissenschaftlich-technischen Bereich als ein möglicher Engpassfaktor für die weitere Entwicklung der deutschen Wirtschaft thematisiert. Weiterhin ist beim Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen ein Defizit festzustellen, das inzwischen auch in wirtschaftlich stärkeren Regionen spürbar wird. 2005 kamen durchschnittlich nur 96 betriebliche Ausbildungsplätze auf 100 Nachfrager. Zudem kann fast die Hälfte der Arbeitslosen keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen, und der Anteil der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss an allen Schulabgängern lag 2004 bei 8,0%. Daneben ist die Beteiligung der Erwerbstätigen an Weiterbildung und Qualifizierungsmaßnahmen im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich.

Eine Herausforderung für alle deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ wird langfristig die des demografischen Wandels sein. Bisher sind

die Folgen erst in einzelnen Regionen und Städten spürbar. Ab 2020 werden diese Auswirkungen fast alle Regionen erfassen und stärker zu Buche schlagen. Sowohl die quantitative Entwicklung der Bevölkerung als auch die altersstrukturellen Verschiebungen werden spezifische regionale Handlungsansätze im Bereich des Arbeitsmarktes erfordern. Bis 2020 wird der Anteil der 60-jährigen und Älteren von 24,1% im Jahre 2004 auf 28,0% steigen. Der Anteil der unter 26-jährigen wird hingegen von rund 28% auf 24,6% sinken. Mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Ältere sind nicht nur notwendig, um die Lücke von fünf Prozentpunkten (2004) bei der Beschäftigungsquote der Älteren mit Blick auf das Lissabonziel zu schließen. Auch gilt es den Erfahrungsschatz älterer Menschen im volkswirtschaftlichen Produktionsprozess zu verwerten und frühzeitig einem möglichen Fachkräftemangel in Folge eines verringerten Erwerbspersonenpotenzials zu begegnen. Angesichts der Produktivitätssteigerungen in der Vergangenheit bleibt zwar offen, in welchem Ausmaß es zu einem allgemeinen Fachkräftemangel kommen wird. Regionale und branchenmäßige oder qualifikationsspezifische Engpässe sind jedoch nicht auszuschließen und werden seitens der Wirtschaft bereits thematisiert.

Im Bereich der Infrastruktur sind einzelne ländliche Gebiete oder Städte bereits mit den Folgen des demografischen Wandels stark konfrontiert. Neben der Erneuerung und Instandhaltung einzelner Infrastrukturelemente wie z.B. von Strassen und Abwassersystemen wird in immer mehr Regionen die Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur an die veränderten Nachfragestrukturen die eigentliche Herausforderung darstellen. In den ländlichen Gebieten geht es vor allem darum, eine Anpassung vorzunehmen, ohne dass grundlegende Mindeststandards der allgemeinen Daseinsvorsorge unterschritten werden.

Die Umweltsituation in den deutschen Zielregionen ist in vielen Bereichen trotz der erreichten Verbesserungen wie z.B. bei der Energieeffizienz noch nicht zufrieden stellend. Die Problemschwerpunkte sind regional unterschiedlich verteilt. Dies zeigen z.B. der spezifische Nachholbedarf einzelner ländlicher Gebiete beim Anschluss an zentrale Abwasserbehandlungsanlagen oder die regionalen Unterschiede bei über die biologische Klärung hinausgehenden Reinigungsverfahren. Auch wurde ob beim Flächenverbrauch, der gegenwärtig auf dem Niveau Ende der 80er Jahre liegt, eine grundsätzliche Trendwende bisher noch nicht erreicht. Bei der technischen Umweltinfrastruktur ist aufgrund der demografischen Entwicklung und wirtschaftsstruktureller Wandlungsprozesse mit weniger Auslastung und damit mit steigenden Kosten je Einwohner zu rechnen. Somit stehen die regionalen Akteure vor der Herausforderung, die technische Infrastruktur an die tatsächliche Nachfrage anzupassen, damit von den hohen Netzkosten keine negativen Standortimpulse für Wirtschaft und Bevölkerung ausgehen.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass die deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ Stärken und Potenziale besitzen, die es mit Blick auf mehr Wachstum und Beschäftigung und den sich verändernden weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Unterstützung der Strukturfonds weiter zu entwickeln gilt. Zu den Stärken zählen insbesondere:

- ein hohes Maß an Forschungs- und Entwicklungstätigkeit;
- die starke Exportorientierung und Einbindung der Wirtschaft in die internationale Arbeitsteilung;
- eine leistungsfähige Ausstattung mit technischer, sozialer und kultureller Infrastruktur;
- die Ausstattung mit Bildungseinrichtungen bis hin zu Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie

- eine dezentrale Siedlungsstruktur, in der insbesondere Metropolregionen und Städte die Funktion gesamtwirtschaftlicher Arbeitsmarktzentren besitzen.

Allerdings dokumentiert die Entwicklung der privaten Investitionstätigkeit die gesunkene Standortgunst dieser Regionen im internationalen Wettbewerb um privates Sachkapital. Daher weisen die deutschen Zielregionen in den letzten Jahren nur eine unzureichende Wachstumsdynamik auf. Dies führte zu einer Verfestigung der arbeitsmarktpolitischen Problemlagen und stellt das Erreichen der Lissabonziele hinsichtlich der Beschäftigungsquoten in Frage.

Neben der Lösung der Arbeitsmarktprobleme und der Sicherung ausreichender Ausbildungsmöglichkeiten besteht eine weitere Herausforderung in der Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels. Auch wenn der größte Bevölkerungsrückgang erst nach 2020 einsetzen wird, sind einzelne Regionen und Städte bereits mit den Problemen konfrontiert. Die aus dem demografischen Wandel resultierenden Erfordernisse wie Anpassung der technischen Infrastruktur und Sicherung der allgemeinen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen sind daher bereits für die kommende Förderperiode integraler Bestandteil der thematischen Prioritäten im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“.

Gleichzeitig bestehen zwischen den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ bei wichtigen sozio-ökonomischen Zielvariablen (z.B. Arbeitslosenquote) und Potenzialfaktoren (z.B. Forschung- und Entwicklung) erhebliche Unterschiede. Die Entwicklung benachteiligter Stadtteile lässt erkennen, dass die Potenziale und Defizite einer nachhaltigen Entwicklung auch innerhalb der Zielregionen ungleich verteilt sind. Die Entwicklung partizipativer Handlungsstrategien und der konzentrierte Einsatz verschiedener Förderprogramme werden als eine Möglichkeit angesehen, das lokale Entwicklungspotenzial zu aktivieren und die Entwicklung benachteiligter Städte zu forcieren. Als Erfolg versprechende Ansatzpunkte gelten z.B. die Erneuerung und Verbesserung der Umwelt, die Revitalisierung gewerblicher und militärischer Brachflächen, die Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf sowie die Bewahrung und Erschließung des historischen und kulturellen Erbes von Städten.

Ähnlich zu den Konvergenzregionen sind die Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von den grundlegenden arbeitsmarktpolitischen Reformen betroffen. Auf Grund der Ausführungen in Kapitel 2 ergeben sich daraus neue Anforderungen, denen bei der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen Rechnung zu tragen ist. Gleichzeitig sind die in Abbildung 23 aufgeführten Hinweise zur zukünftigen Ausgestaltung des ESF zu berücksichtigen. Hierauf wird in Abschnitt 5.2 näher eingegangen.

Abbildung 23: Schlussfolgerungen für die künftige Rolle des ESF aufgrund zentraler Ergebnisse der Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3

Auch in der kommenden Förderperiode sollte die ESF-Förderung sowohl auf Bundes- wie auf Länderebene weiter betrieben werden.

Die Vielfalt der Länderförderung im Rahmen des ESF hat sich als sinnvolle Ergänzung zur Arbeitsmarktförderung auf Bundesebene erwiesen. Sie spiegelt die Vitalität des deutschen Föderalismus wider und sollte erhalten bleiben.

Die ESF-Förderung eignet sich dazu, die notwendige "soziale Komponente" der Arbeitsmarktpolitik zu verkörpern, indem benachteiligte Personengruppen an dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse herangeführt werden.

Der ESF ist insbesondere auch dazu geeignet, als Katalysator einer Durchsetzung von Maßnahmen zur Anpassung der Einzelnen an die wissensbasierte Ökonomie zu fungieren.

Der ESF sollte die Förderung des Unternehmergeistes und der unternehmerischen Initiative wirksam unterstützen

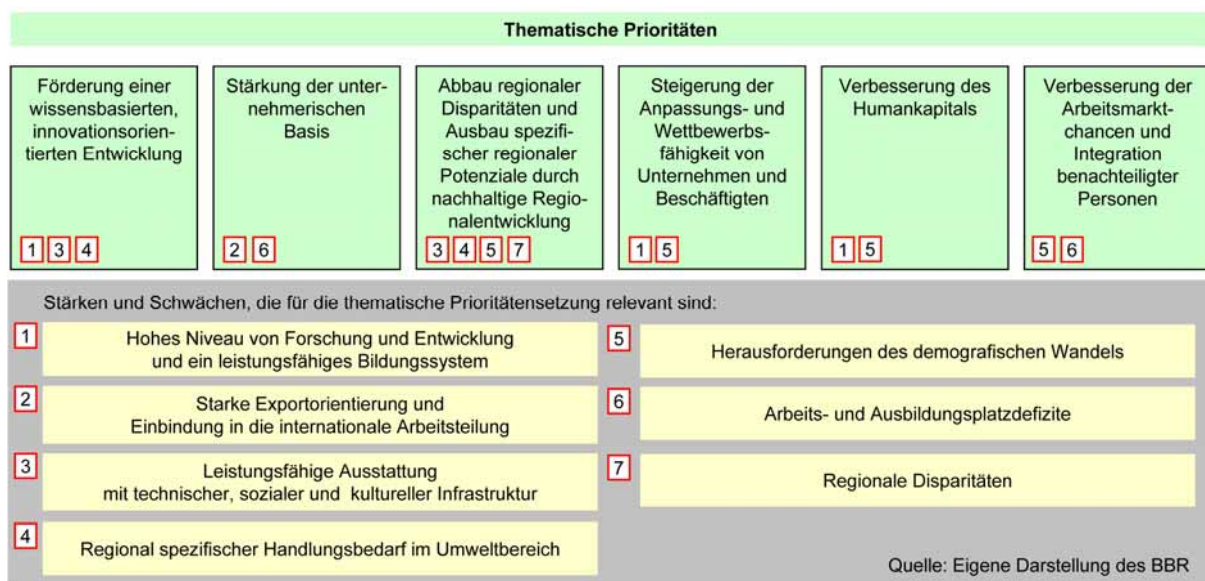
Der ESF sollte in Zukunft stärker auf innovative Maßnahmen ausgerichtet werden

Das Monitoring zum ESF sollte schlanker werden. Wichtig ist dabei, dass seine Einheitlichkeit im Erhebungsprocedere gewahrt bleibt.

5.2 Thematische Prioritäten und Ansatzpunkte im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Den in 5.1 identifizierten Stärken und Schwächen wird durch die in der folgenden Abbildung aufgeführten sechs thematischen Prioritäten Rechnung getragen.

Abbildung 24: Thematische Prioritäten im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“



Thematische Priorität 1: Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung

Die zunehmende internationale Arbeitsteilung, der technologische Wandel mit kurzen Innovationszyklen und die demografische Entwicklung führen zu einem hohen Anpassungsdruck bei den Unternehmen. Um in diesem Umfeld aktiv agieren zu können, ist ein hohes Maß an unternehmerischem Reaktionsvermögen notwendig. Dieses Reaktionsvermögen wird durch verschiedene betriebliche und überbetriebliche Faktoren geprägt. Im überregionalen Wettbewerb kommt der Produktivität und der Innovationsfähigkeit besondere Bedeutung zu. Die Entwicklung und Umsetzung von neuen Ideen, Wissen und Technologien in marktgängige Produkte, effiziente Verfahren und zielgerichtete Problemlösungen sind für die deutschen Zielregionen der zentrale Entwicklungspfad ("high road to competition").

Die Förderung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und die Entwicklung eines innovativen Umfeldes sind ein zentrales Anliegen der Wirtschafts- und Strukturpolitik in den deutschen Zielregionen. Dabei geht es einerseits darum, dass die deutschen Regionen insgesamt zu den europäischen und weltweiten Spitzenreitern anschließen. Andererseits ist den regionalen Disparitäten im Bereich der Innovationsfähigkeit und -leistungen Rechnung zu tragen, in dem die Innovationsfähigkeit und technologische Kompetenz strukturschwacher Regionen gestärkt wird.

Ansatzpunkte für die Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung ergeben sich vor allem in:

- der Förderung von Branchen und Technologien mit besonderen Wachstumspotenzialen sowie einzelnen Wachstumssegmenten;
- der Förderung von FuE;
- der Intensivierung des Technologietransfers;
- dem Ausbau der technologischen Infrastruktur;
- der Förderung innovativer Dienstleistungen, Produkte und Produktionsverfahren;
- einem bedarfsgerechten Ausbau der regionalen Wissensbasis;
- der Förderung integrierter Strategien zur Clusterentwicklung (Vernetzung/ Clustermanagement, FuE, Infrastruktur, Qualifizierung, etc.);
- der Förderung organisatorischer Innovationen;
- der Nutzung ökologischer Innovationen als Wettbewerbsvorteil und
- in einer weiteren Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz des Verarbeitenden Gewerbes und dem Ausbau der Nutzung regenerativer Energien.

Thematische Priorität 2: Stärkung der unternehmerischen Basis

Die Unterstützung von Unternehmensgründungen und die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sind für die Sicherung und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten von zentraler Bedeutung. Insbesondere in den Regionen und Gebieten mit gravierenden Arbeitsmarktproblemen muss die Strukturfondsförderung zur Stärkung der unternehmerischen Basis beitragen.

Ansatzpunkte für die Stärkung der unternehmerischen Basis der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ bestehen vor allem in:

- der Stärkung des traditionell wichtigen Mittelstandes;
- der Verbesserung des Gründungsklimas und der Finanzierungsmöglichkeiten für (innovative) Gründungen und das Wachstum von KMU;
- der Förderung produktiver Investitionen zur Beschleunigung des Strukturwandels;
- der Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch Stärkung des Humankapitals (z.B. Beratungen, Coaching, Qualifizierung);
- der Förderung der Außenorientierung und internationalen Vernetzung von Unternehmen und
- der Erschließung neuer Betätigungsfelder, z.B. im Tourismus und Naturschutz.

Thematische Priorität 3: Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung

Zwischen und innerhalb den deutschen Zielregionen bestehen ausgeprägte Disparitäten sowohl hinsichtlich der Struktur der Wirtschaft als auch der Entwicklungsmöglichkeiten. Ziel der Strukturpolitik muss es sein, diese Disparitäten auszugleichen – unter Berücksichtigung der spezifischen Entwicklungshemmnisse und -potenziale der einzelnen Teilregionen. Besonderes Augenmerk verdienen die Probleme ländlicher und altindustrialisierter Regionen sowie die Konzentration ökonomischer, sozialer und ökologischer Problemlagen in Städten und benachteiligten Stadtteilen.

Ansatzpunkte für den Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale ergeben sich vor allem:

- im Abbau spezifischer Entwicklungshemmnisse in benachteiligten Gebieten und Stadtteilen;
- in der Förderung sozialer und organisatorischer Innovationen zur Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels;
- der Überprüfung von Plänen und Maßnahmen vor dem Hintergrund des Bevölkerungsrückgangs;
- der Durchführung und Umsetzung von Studien zur Anpassung der Infrastruktur;
- in der Nutzung der endogenen Potenziale des städtischen und des ländlichen Raums sowie der Grenzregionen;
- in der Optimierung der Umweltinfrastruktur und Natura 2000;
- bei Maßnahmen zur Erreichung eines guten Umweltzustandes, insbesondere hinsichtlich Gewässerökologie, Luftqualität und Lärmschutz;
- in der Nutzung der Potenziale von Brachflächen zur weiteren Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen;
- in der Risikovorsorge, insbesondere beim Hochwasserschutz, und
- in der Kooperation mit anderen Regionen zur Verbesserung von Instrumenten und Implementationssystemen (z.B. durch Benchmarking, Erfahrungsaustausch, Kooperationsprojekte).

Thematische Priorität 4: Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten

Die Analysen haben aufgezeigt, dass angesichts einer deutlichen Diskrepanz zwischen der aktuellen Weiterbildungsbeteiligung und dem EU-Ziel von 12,5% die Anstrengungen in diesem Bereich deutlich verstärkt werden müssen. Zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und zur Erschließung von Beschäftigungschancen, vorrangig in KMU, richten sich die Angebote sowohl an die einzelnen Beschäftigten als auch an die Unternehmen selbst. Betriebsbezogene Weiterbildungsmaßnahmen sollen stärker mit betrieblichen Entwicklungs- und Innovationsstrategien verknüpft werden. Zudem soll der Anteil von gering Qualifizierten und älteren Beschäftigten, die bislang deutlich unterrepräsentiert sind, erhöht werden. Im Nationalen Reformprogramm werden die Tarifabkommen in der Metall- und Elektroindustrie zur Qualifizierung von Beschäftigten als beispielgebend für andere und mehr betriebliche Handlungsmöglichkeiten aufgeführt. Die Verstärkung eines solchen Ansatzes wird auch in den beschäftigungspolitischen Empfehlungen an Deutschland gefordert. Die Kooperationsbereitschaft der Tarifpartner vorausgesetzt, könnten zukünftig solche Ansätze auch durch den ESF mit unterstützt und ausgeweitet werden.

Unterstützung bei betrieblichen Restrukturierungsprozessen, bei der Einführung von innovativen und produktiveren Formen der Arbeitsorganisation, gesundheitsförderlichen Arbeitsbedingungen und Arbeitszeitflexibilisierung sind ebenfalls Bestandteil dieses Maßnahmenbündels. Weitere Elemente der Förderstrategie sind die Verbesserung der Wettbewerbsposition der Unternehmen durch Unterstützung von Netzwerken und zur Verbesserung der Kooperationsfähigkeit. Zur Absicherung des künftigen Fachkräftebedarfs wird die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Ausbildungsinstitutionen gestärkt. Zur Förderung der Chancengleichheit werden Maßnahmen zum Abbau der horizontalen und vertikalen Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt, zum Bewusstseins- und Kulturwandel in Unternehmen und zum Diversity Management ergriffen. Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sollen Maßnahmen für eine familienfreundliche Personalpolitik unterstützt werden.

Die Erhöhung der Selbständigenquote und die Unterstützung einer Kultur der Selbständigkeit sind weitere Ziele dieser Priorität. Mit der Neuordnung der Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit wurde das Förderangebot gestrafft und die Effizienz weiter erhöht. Die Nachhaltigkeit der Förderungen kann am besten durch weitere ergänzende Beratungs- und Coachingangebote unterstützt werden. Die vielfältigen Förderangebote im Bereich Coaching und Beratung von Existenzgründern bei Bund und Ländern sollen neu geordnet, stärker gestrafft und aufeinander abgestimmt werden. Da sich das Gründungsverhalten bei verschiedenen Personengruppen stark unterscheidet, werden die Angebote künftig stärker auf die Bedarfe beispielsweise von Hochschulabsolventen, Frauen und Migranten ausgerichtet. Darüber hinaus wird der ESF seine Aktivitäten zum Aufbau einer "Kultur der Selbständigkeit" stärken.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- die Potenzialberatung von Unternehmen zur Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit;
- gezielte Aktivitäten zur Absicherung des Fachkräftebedarfs angesichts des demografischen Wandels;
- eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten in KMU;
- Förderung von Netzwerktätigkeiten zwischen Unternehmen;

- die Unterstützung von innovativen Formen der Arbeitsorganisation und Arbeitszeitmodellen;
- die Unterstützung betrieblicher Restrukturierungsprozesse;
- Diversity Management und Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern und
- die Förderung von Existenzgründern und Verbreitung des Unternehmergeistes.

Thematische Priorität 5: Verbesserung des Humankapitals

Nationales Reformprogramm und die sozioökonomischen Analysen heben die Bedeutung der beruflichen Qualifikationen für die Innovationskraft des Landes hervor. Der strukturelle Wandel in Richtung jener Wirtschaftszweige, die überdurchschnittlich hoch qualifizierte Menschen beschäftigen, wird sich fortsetzen. Daher sollen die Investitionen in berufliche Aus- und Weiterbildung zur Erhöhung des Qualifikationsniveaus der Bevölkerung und zur Entwicklung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens gestärkt werden.

Zentrales Ziel in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ist auch die Absicherung und qualitative Verbesserung eines ausreichenden Angebotes an Ausbildungsplätzen für alle ausbildungswilligen Jugendlichen. Mit dem ESF werden die Aktivitäten des "Innovationskreises Berufliche Bildung" unterstützt, der sich unter Mitarbeit der Länder das Ziel gesetzt hat, die berufliche Bildung zu verbessern. Zentrale Themen sind dabei die Entwicklung gemeinsamer Strategien zur Modernisierung der Berufsausbildung und die Verbesserung des Übergangsmanagements von der Schule in die Ausbildung. Außerdem soll die berufliche Aus- und Weiterbildung verzahnt und die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Segmenten des Bildungsbereichs erhöht werden. Solche nationalen Reformen sollen stärker auf die europäischen Berufsbildungsentwicklungen abgestimmt werden.

Die gestiegenen Schwierigkeiten im Übergang Schule-Beruf zeigen sich deutlich im Anstieg der Teilnehmerzahlen im sogenannten Übergangssystem (berufsvorbereitende und schulische Maßnahmen, die zu keinem beruflichen Abschluss führen). Fast 40% aller ausbildungssuchenden Jugendlichen befinden sich mittlerweile im Übergangssystem mit starken regionalen Unterschieden. Von den Hauptschulabsolventen ohne Abschluss halten sich im Jahr 2004 84% im Übergangssystem auf. Hier besteht ein erheblicher systemischer Reformbedarf.

Von diesen Problemen sind Jugendliche mit Migrationshintergrund besonders betroffen. Hier soll der Zugang zur beruflichen Ausbildung verbessert und ihre Ausbildungsbeteiligung der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund angenähert werden.

Die Förderung und die Weiterentwicklung des lebenslangen Lernens ist ein zentrales Thema in allen Bildungssektoren. Im Nationalen Reformprogramm wird ausgeführt, dass im "Innovationskreis Weiterbildung" bis zum Sommer 2007 Empfehlungen für die Stärkung der Weiterbildung erarbeitet werden, die dann auch durch den ESF unterstützt werden.

Je nach regionalen und in den Ländern abgestimmten Prioritäten werden auch die Ansätze zur Unterstützung der Humanressourcen an den Hochschulen und im Bereich Forschung und Innovation unterstützt.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- die Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsangebots und qualitative Verbesserung der dualen Ausbildung;
- gezielte Maßnahmen für Jugendliche mit schlechten Bildungsvoraussetzungen im Übergang Schule-Beruf;
- die Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Systemen der beruflichen Aus- und Weiterbildung;
- die Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens u.a. durch die Vernetzung regionaler Weiterbildungssysteme;
- die Stärkung des Humankapitals in Forschung und Innovation;
- die Schaffung von Forschungs- und Entwicklungsnetzwerken zwischen Hochschul- und Forschungseinrichtungen sowie Forschungs- und Technologiezentren und Unternehmen;
- spezifische Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie konsequentes Gender Mainstreaming in allen Bereichen.

Thematische Priorität 6: Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung zum Ziel 3 hat dem ESF für die neue Förderperiode insbesondere die Rolle als "soziale Komponente der Arbeitsmarktpolitik" nahe gelegt, durch die benachteiligte Personengruppen an dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse herangeführt werden sollen und ihre Beschäftigungsfähigkeit erhöht wird. Die hohe Zahl geringfügig Beschäftigter, die ansteigende Zahl an Personen, die zusätzlich zum Erwerbseinkommen ergänzende SGB-II-Leistungen erhalten und die anhaltend hohe Zahl an Langzeitarbeitslosen dokumentieren erhebliche Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Diese thematische Priorität zielt auf die Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs von Arbeitssuchenden in Ergänzung zu den Förderungen der nationalen Arbeitsmarktpolitik. Dazu zählen insbesondere Frauen, Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte sowie Personen mit Migrationshintergrund sowie Ältere. Die Aktivitäten zugunsten von Migranten werden Bestandteil der derzeit vorbereiteten nationalen Integrationsstrategie sein.

Die Heterogenität der deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zeigt sich auch im Ausmaß der Arbeitslosigkeit. Während die Arbeitslosenquoten in einigen Regionen unterhalb des EU-Durchschnitts liegen, so liegen sie in anderen Regionen auf der Höhe der deutschen Konvergenzregionen. Der Problemdruck auf dem Arbeitsmarkt korrespondiert nicht immer mit den regionalen ökonomischen Indikatoren. So führt eine Berechnung anhand arbeitsmarktbezogener Indikatoren zu einem anderen Verteilungsschlüssel für den ESF als für den EFRE. Der Stärken-Schwächen-Analyse folgend wird es daher regional sehr unterschiedliche Strategien geben müssen. Mit dem Bundesprogramm Soziale Stadt ist eine gute Plattform geschaffen worden für ergänzende arbeitsmarktpolitische Programme in benachteiligten Städten. Besonders in den ländlichen, strukturschwachen Regionen können Maßnahmen zur Entwicklung lokaler Ökonomien und zum Ausbau der Solidarwirtschaft den sozialen Zusammenhalt stärken. Regionale Ansätze zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung erfordern die Beteiligung der wichtigen regionalen Akteure wie Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen und bei den Jugendlichen

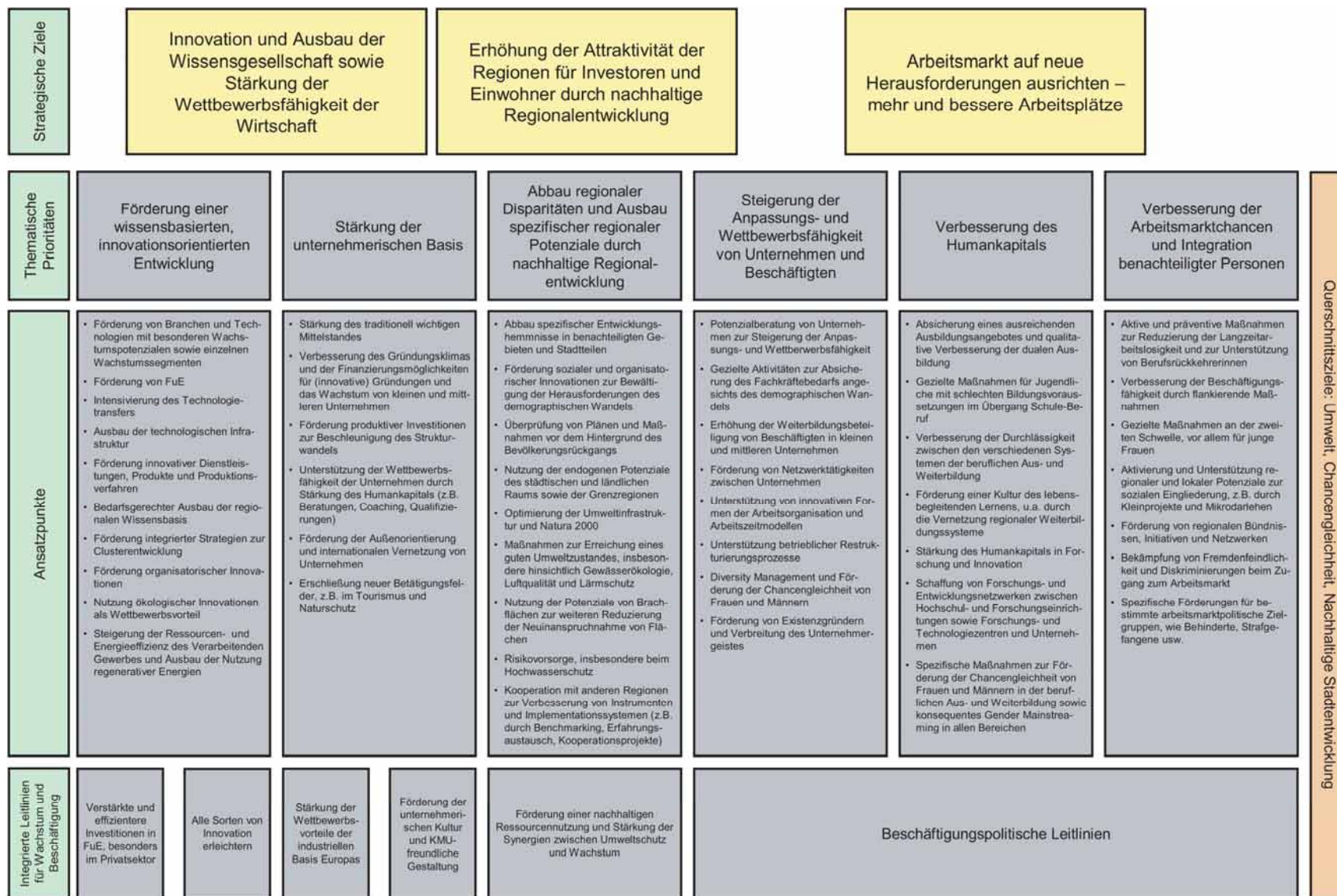
mit großen Integrationsproblemen die Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendberufshilfe. Während der Bund seinen Schwerpunkt in dieser Priorität auf berufsbezogene Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund und Ergänzungen zum Programm Soziale Stadt wie LOS legt, verfolgen die Länder entsprechend ihrer eigenen Prioritäten ein breiteres Spektrum an Aktivierungs- und Integrationsstrategien.

Ansatzpunkte dieser thematischen Priorität betreffen insbesondere:

- aktive und präventive Maßnahmen zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Unterstützung von Berufsrückkehrerinnen;
- die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch flankierende Maßnahmen;
- gezielte Maßnahmen an der zweiten Schwelle vor allem für junge Frauen;
- die Aktivierung und Unterstützung regionaler und lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung, z.B. durch Kleinprojekte und Mikrodarlehen;
- die Förderung von regionalen Bündnissen, Initiativen und Netzwerken;
- der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und
- spezifische Förderungen für bestimmte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen wie Behinderte, Strafgefangene usw.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich das in Abbildung 25 dargestellte Zielsystem für den Einsatz der EU-Strukturfonds in den deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Abbildung 25: Zielsystem für die deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“



Quelle: Eigene Darstellung des BBR

6. Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“

Aufgrund der zentralen Lage im Herzen der Europäischen Union mit insgesamt neun unmittelbaren Nachbarstaaten kommt der territorialen Zusammenarbeit in Deutschland eine besondere Bedeutung zu. Dies gilt sowohl für die grenzüberschreitende, die transnationale als auch für die interregionale Zusammenarbeit. Immerhin leben 14 von 100 Deutschen in Grenzregionen (NUTS III). Grenzen sollen nicht als Hindernis, sondern als Chance für die jeweilige Region betrachtet werden. Mit den Projekten der europäischen territorialen Zusammenarbeit können Synergieeffekte erzielt werden, die zu einer besseren wirtschaftlichen Entwicklung beitragen.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Ziel der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die Integration der von Staatsgrenzen zerschnittenen Gebiete, die mit gemeinsamen Problemen konfrontiert sind, für die gemeinsame Lösungen gefunden werden müssen. Alle Grenzregionen werden mit solchen Problemen konfrontiert, die in der Regel dadurch verursacht werden, dass Märkte, Arbeitskräfteangebot, Investitionstätigkeit, Infrastruktur, Haushaltsmittel, Institutionen und Dienste der Daseinsvorsorge zersplittert sind. Deutschland mit 3.600 km Grenzlänge ist von dieser Problematik im Besonderen betroffen. Daher ist es wichtig, die Förderung der unmittelbaren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit einem breiten Maßnahmenpektrum im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ fortzuführen. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit verfolgt das Ziel, durch gemeinsame Programme und Projekte die unmittelbare grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten zu intensivieren sowie die nachhaltige Entwicklung der vielfach strukturschwachen Grenzregionen nachhaltig zu verbessern. Sie kann damit besonders dann zur wirtschaftlichen und sozialen Integration beitragen, wenn die Gebiete beiderseits der Grenze durch beträchtliche wirtschaftliche Disparitäten gekennzeichnet sind.

Transnationale Zusammenarbeit

Deutschland als EU-Mitgliedstaat mit den meisten Nachbarn ist in der bisherigen transnationalen Zusammenarbeit in fünf großen europäischen Kooperationsräumen vertreten und arbeitet mit 21 Staaten der Europäischen Union in gemeinsamen Projekten zur räumlichen Entwicklung zusammen. Deutschen Städten und Regionen – auch solchen, die nicht in Grenznähe liegen – kommt dabei eine besondere Rolle zu. Sie können die Chancen der Zusammenarbeit in einem Europa ohne Grenzen im Interesse ihrer nachhaltigen Entwicklung stärker nutzen. Die transnationale Zusammenarbeit verfolgt das Anliegen, nationale, regionale und lokale Belange mit den europäischen Interessen zur Entwicklung größerer Regionen, wie Ostseeraum oder Alpenraum, in Übereinstimmung zu bringen und damit die territoriale Kooperation in der EU zu erleichtern. Wesentliche Grundlage dafür bilden integrierte Konzepte für den territorialen Zusammenhalt, die wirtschaftliche, soziale, ökologische und kulturelle Belange gleichermaßen berücksichtigen und zielorientiert zum Tragen bringen. Was die Schaffung von nachhaltigem Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätzen betrifft, wird das Europäische Raumentwicklungskonzept EUREK von 1999 durch eine „Territoriale Agenda der EU“ konkretisiert.

Transnationale Projekte tragen dazu bei, die Einbindung auch von strukturschwächeren Gebieten in die europäische transnationale Zusammenarbeit zu erleichtern. Dies kann ein wichtiger Entwicklungsfaktor sein, wenn transnationale Zusammenarbeit die Chance bietet, regionale territoriale Potenziale besser auszunutzen. Einen besonderen Schwerpunkt bildet dabei die weitere Integration der neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unter intensiver Mitwirkung von Städten und Regionen der ostdeutschen Länder.

Interregionale Zusammenarbeit

Mit ihrer Beteiligung an der interregionalen Zusammenarbeit verknüpfen die deutschen Regionen die Erwartung, durch europäischen Erfahrungsaustausch, insbesondere in den Themen Förderung der Innovation und wissensbasierte Wirtschaft, ihre eigene Regionalpolitik wirksamer zu gestalten.

7. Mechanismen zur Konsistenz und Kohärenz

Nach Artikel 27 der Allgemeinen Verordnung ist im Nationalen Strategischen Rahmenplan die **Kohärenz der Fördermaßnahmen** untereinander, zwischen den Fonds, mit dem Europäischen Fonds für ländliche Entwicklung (ELER) und dem Fischereifonds (EFF), mit der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie den Gemeinschaftspolitiken darzulegen. Dabei sind Schwerpunkt übergreifend auch die Ziele des Umwelt- und Naturschutzes sowie der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen zu berücksichtigen. Die Fördermaßnahmen sind so aufeinander abzustimmen, dass Doppelförderungen vermieden werden.

Die Umsetzung der o.g. Vorgaben der Konsistenz und Kohärenz mit den EU-Gemeinschaftspolitiken einschließlich der EU-Förderprogramme wird auf mehreren Stufen sichergestellt. Dabei werden Synergien erschlossen. Der Schwerpunkt der Abstimmung muss auf Programmebene liegen.

Im Einzelnen sind folgende Arbeitsschritte vorgesehen:

- Ebene des Mitgliedstaates:
 - Die Erstellung des NSRP erfolgt unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie unter Mitwirkung der BBR in Abstimmung mit den beteiligten Ressorts und den Ländern.
 - Zur Abstimmung zwischen den ESF-Förderungen des Bundes und der Länder wird ein ESF-Ausschuss eingerichtet.
 - Begleitend werden die Wirtschafts- und Sozialpartner sowohl bei der Vorbereitung als auch regelmäßig während der Durchführung beteiligt.
- Regionale Ebene:
 - Einzelheiten zur Gewährleistung einer größtmöglichen Kohärenz und Konsistenz zwischen den EU-Strukturfonds und dem ELER sowie zum Ausschluss von Doppelförderungen werden in den Operationellen Programmen der Länder geregelt.
 - In den Begleitausschüssen zu den jeweiligen Strukturfondsprogrammen der Länder werden die Vertreter anderer EU-Förderprogramme (ELER, EFF) beteiligt. Zudem findet eine Abstimmung der Programme nach den landesspezifischen Beteiligungsverfahren (Ressort- und Parlamentsbefassung, Rechtsprüfungen ...) statt. Bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Programme wird eine enge Abstimmung mit den für die einzelnen Politikbereiche zuständigen Stellen sichergestellt. Dies gilt analog auch für die anderen zu beachtenden Gemeinschaftspolitiken.
 - Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens wird die Doppelförderung ausgeschlossen.

8. Liste der vorgesehenen Operationellen Programme

Mittelansatz für Deutschland

Deutschland erhält für die kommende Förderperiode insgesamt 26,3 Mrd. € an EU-Strukturfondsmitteln. Die Mittel werden komplett auf die einzelnen Operationellen Programme aufgeteilt. Von der Möglichkeit der Bildung einer nationalen Reserve nach Artikel 50 Abs. 1 der allgemeinen Verordnung (EG) 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 wird kein Gebrauch gemacht.

Mittelaufteilung für die deutschen Regionen im Ziel „Konvergenz“

Von den 26,3 Mrd. € entfallen 15,1 Mrd. € auf die Konvergenzgebiete in den neuen Bundesländern und 991 Mio. € auf die NUTS II-Region Lüneburg (alle Angaben in laufenden Preisen).

Wie in der laufenden Förderperiode wird es im deutschen Konvergenzgebiet zwei Bundesprogramme geben:

- das Bundesprogramm ESF mit einer Mittelausstattung von 1,33 Mrd. € (in laufenden Preisen)
- das Bundesprogramm Verkehr mit einer Mittelausstattung von 1,52 Mrd. € (in laufenden Preisen)

Die verbleibenden Mittel werden direkt auf die Konvergenzregionen verteilt. Die ostdeutschen Bundesländer haben sich auf einen Verteilerschlüssel geeinigt, der die besonderen regionalen Bedingungen berücksichtigt und geringfügig von den Berechnungen der KOM abweicht. Demnach werden die Konvergenzregionen folgende Strukturfondsmittel erhalten.

Tabelle 2: Verteilung der Strukturfondsmittel nach Konvergenzregionen (ohne Bundesprogramme, in laufenden Preisen)

Bundesland	Gesamt	Konvergenz	Phasing-Out
Brandenburg	2.118.982.203	1.107.445.977	1.011.536.226
Mecklenburg-Vorpommern	1.669.893.853	1.669.893.853	0
Sachsen	3.962.999.620	3.089.170.560	873.829.060
Sachsen-Anhalt	2.575.723.005	1.802.648.802	773.074.203
Thüringen	2.106.697.012	2.106.697.012	0
Niedersachsen (nur Region Lüneburg)	799.010.942	0	799.010.942

Die Entscheidung über die Aufteilung der Mittel für den EFRE und den ESF im Konvergenzziel obliegt den Ländern.

Mittelaufteilung für die deutschen Regionen im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

Für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ stehen insgesamt 9,3 Mrd. € zur Verfügung (Angabe in laufenden Preisen). Diese werden hälftig zwischen EFRE und ESF aufgeteilt. Die Mittelaufteilung im EFRE auf die einzelnen Länderprogramme berücksichtigt sowohl die finanzielle Ausstattung des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ für Deutschland insgesamt als auch die unterschiedliche Wirtschafts-

kraft in den einzelnen Regionen. Die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder hat sich im Juni 2006 auf ein Verteilungsmodell geeinigt.

Die ESF-Mittel werden im Prinzip hälftig zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Zur Aufteilung der ESF-Mittel auf die einzelnen Bundesländer haben sich die Länder auf einen Verteilungsschlüssel verständigt. Dabei wurden folgende Indikatoren zugrunde gelegt: Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit, über 55-jährige Arbeitslose, Arbeitslosengeld-II-EmpfängerInnen, Beschäftigte, Gender Gap, Erwerbsfähige, Beschäftigte über 50 Jahren und Migranten. Der Bund hat sich bereit erklärt, den Verlust des Ziel-1-Übergangstatus von (Ost)Berlin aus seinem Anteil zu kompensieren.

Liste der Operationellen Programme

Im Ziel „Konvergenz“ tragen die OPs für den EFRE zur Umsetzung der Thematischen Prioritäten 1 – 3 und die OPs im ESF zu den thematischen Prioritäten 5 – 7 bei. Das OP für das Bundesprogramm Verkehr dient zur Umsetzung der Priorität 4. Im Einzelnen werden dabei folgende thematische Prioritäten verfolgt:

1. Förderung von Innovation, Forschung und Entwicklung, Bildung
2. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit
3. Entwicklung und Ausbau der Infrastruktur für nachhaltiges Wachstum
4. Förderung überregional bedeutsamer Verkehrsweinvestitionen
5. Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten
6. Verbesserung des Humankapitals
7. Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen

Tabelle 3: Liste der Operationellen Programme und Mittelansatz im Ziel „Konvergenz“

OP	Thematische Prioritäten	Mittel insgesamt
<i>Brandenburg</i>		
OP für EFRE	1 - 3	1.483.732.588
OP für ESF	5 - 7	635.249.615
<i>Mecklenburg-Vorpommern</i>		
OP für EFRE	1 - 3	1.168.925.697
OP für ESF	5 - 7	500.968.156
<i>Sachsen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	3.091.139.706
OP für ESF	5 - 7	871.859.914
<i>Sachsen-Anhalt</i>		
OP für EFRE	1 - 3	1.931.792.254
OP für ESF	5 - 7	643.930.751
<i>Thüringen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	1.474.687.909
OP für ESF	5 - 7	632.009.103
<i>Niedersachsen (nur NUTS-II-Region Lüneburg)</i>		
OP für EFRE	1 - 3	589.000.000
OP für ESF	5 - 7	210.010.942
<i>Bundesprogramm ESF</i>	5 - 7	1.325.569.051
<i>Bundesprogramm Verkehr EFRE</i>	4	1.520.319.639

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ fokussiert sich die Strategie auf folgende thematische Prioritäten:

1. Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung
2. Stärkung der unternehmerischen Basis
3. Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung
4. Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten
5. Verbesserung des Humankapitals
6. Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung und Integration von benachteiligten Personen

Die OPs für den EFRE tragen dabei zur Umsetzung der Thematischen Prioritäten 1 – 3 und die OPs im ESF zu den thematischen Prioritäten 4 – 6 bei.

Tabelle 4: Liste der Operationellen Programme und Mittelansatz im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

OP	Thematische Prioritäten	Mittel insgesamt
<i>Baden-Württemberg</i>		
OP für EFRE	1 - 3	143.400.068
OP für ESF	4 - 6	265.998.586
<i>Bayern</i>		
OP für EFRE	1 - 3	575.934.188
OP für ESF	4 - 6	310.059.703
<i>Berlin</i>		
OP für EFRE	1 - 3	875.589.810
OP für ESF	4 - 6	335.976.031
<i>Bremen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	142.006.631
OP für ESF	4 - 6	89.054.742
<i>Hamburg</i>		
OP für EFRE	1 - 3	35.268.791
OP für ESF	4 - 6	91.152.890
<i>Hessen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	263.454.159
OP für ESF	4 - 6	186.735.204
<i>Niedersachsen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	638.769.613
OP für ESF	4 - 6	237.090.765
<i>Nordrhein-Westfalen</i>		
OP für EFRE	1 - 3	1.283.430.816
OP für ESF	4 - 6	683.996.369
<i>Rheinland-Pfalz</i>		
OP für EFRE	1 - 3	217.613.760
OP für ESF	4 - 6	113.766.267
<i>Saarland</i>		
OP für EFRE	1 - 3	197.512.437
OP für ESF	4 - 6	86.490.338
<i>Schleswig-Holstein</i>		
OP für EFRE	1 - 3	373.888.769
OP für ESF	4 - 6	100.011.739
<i>Bundesprogramm ESF</i>	4 - 6	2.162.219.289

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Tabelle 5: Indikative Mittelzuweisung im Ziel „Konvergenz“ nach Fonds

Ziel Konvergenz einschl. Phasing-Out	Fonds	Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
OP Brandenburg	EFRE	1.483.732.588	208.315.674	220.762.752	217.770.004	214.569.239	211.153.338	207.514.971	203.646.610
OP Mecklenburg-Vorpommern ¹	EFRE	1.168.925.697	149.642.681	161.582.668	164.814.322	168.110.608	171.472.820	174.902.277	178.400.322
OP Sachsen	EFRE	3.091.139.706	436.032.586	438.049.487	439.972.653	441.797.523	443.519.401	445.133.434	446.634.622
OP Sachsen-Anhalt	EFRE	1.931.792.254	299.896.467	273.283.605	272.932.541	272.458.121	271.855.552	271.119.896	270.246.073
OP Thüringen	EFRE	1.474.687.909	198.363.155	202.330.419	206.377.027	210.504.567	214.714.658	219.008.952	223.389.131
OP Niedersachsen (nur Region Lüneburg)	EFRE	589.000.000	97.155.573	93.159.908	88.965.553	84.566.160	79.955.205	75.125.985	70.071.616
BP Verkehr	EFRE	1.520.319.639	216.634.266	216.947.784	217.187.187	217.349.392	217.431.205	217.429.352	217.340.453
OP Brandenburg	ESF	635.249.615	87.149.559	93.758.674	92.893.901	91.957.034	90.945.534	89.856.792	88.688.121
OP Mecklenburg-Vorpommern ¹	ESF	500.968.156	64.132.577	69.249.715	70.634.709	72.047.403	73.488.352	74.958.119	76.457.281
OP Sachsen	ESF	871.859.914	122.983.549	123.552.419	124.094.850	124.609.558	125.095.215	125.550.456	125.973.867
OP Sachsen-Anhalt	ESF	643.930.751	99.965.489	91.094.535	90.977.514	90.819.374	90.618.517	90.373.299	90.082.024
OP Thüringen	ESF	632.009.103	85.012.781	86.713.036	88.447.297	90.216.243	92.020.568	93.860.979	95.738.199
OP Niedersachsen (nur Region Lüneburg)	ESF	210.010.942	34.641.313	33.216.638	31.721.120	30.152.494	28.508.435	26.786.552	24.984.390
BP ESF	ESF	1.325.569.051	189.221.632	189.389.821	189.489.050	189.516.491	189.469.234	189.344.282	189.138.541
Total NSRF 2007 - 2013	alle Fonds	16.079.195.325	2.289.147.302	2.293.091.461	2.296.277.727	2.298.674.206	2.300.248.034	2.300.965.345	2.300.791.250
Total EFRE	EFRE	11.259.597.792	1.606.040.401	1.606.116.623	1.608.019.286	1.609.355.610	1.610.102.179	1.610.234.867	1.609.728.826
Total ESF	ESF	4.819.597.533	683.106.901	686.974.838	688.258.441	689.318.596	690.145.855	690.730.478	691.062.424
ELER-Konvergenzmittel ²	ELER	3.174.037.771	[452.322.585]	[452.947.587]	[453.416.199]	[453.722.374]	[453.974.017]	[453.937.360]	[453.717.649]
EFF-Konvergenzmittel ³	EFF	86.000.000							

¹ Werte stehen unter Vorbehalt der Bestätigung durch die neue Landesregierung. Endgültige Zahlen können erst Anfang November 2006 übermittelt werden.

² Es handelt sich um Konvergenzmittel des ELER (bisher Ausrichtung) einschl. der Phasing-Out-Mittel. Die ELER-Mittel, die tatsächlich in den Konvergenzgebieten eingesetzt werden, sind erheblich höher, da auch ehemalige Garantiemittel und Mittel aus der obligatorischen Modulation sowie der Tabakreform in den Konvergenzgebieten eingesetzt werden. Die Aufteilung der ELER-Konvergenzmittel auf die einzelnen Jahre ist zudem nur indikativ, denn die KOM-Entscheidung K(2006) 4024 endg. vom 12.09.2006 nennt nur den Gesamtbetrag von 3.174.037.771 Euro für alle 7 Jahre zusammen; Vorgaben für die einzelnen Jahre gibt es nicht.

³ vorläufige Zahlen in Preisen von 2004

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Tabelle 6: Indikative Mittelzuweisung im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ nach Fonds

Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	Fonds	Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
OP Baden-Württemberg	EFRE	143.400.068	19.289.024	19.674.804	20.068.300	20.469.667	20.879.060	21.296.640	21.722.573
OP Bayern	EFRE	575.934.188	77.470.035	79.019.435	80.599.823	82.211.820	83.856.056	85.533.178	87.243.841
OP Berlin	EFRE	875.589.810	117.777.298	120.132.844	122.535.501	124.986.211	127.485.935	130.035.654	132.636.367
OP Bremen	EFRE	142.006.631	19.101.590	19.483.622	19.873.294	20.270.760	20.676.174	21.089.698	21.511.493
OP Hamburg	EFRE	35.268.791	4.744.074	4.838.955	4.935.735	5.034.449	5.135.139	5.237.841	5.342.598
OP Hessen	EFRE	263.454.159	35.437.734	36.146.489	36.869.419	37.606.807	38.358.943	39.126.122	39.908.645
OP Niedersachsen	EFRE	638.769.613	85.922.150	87.640.593	89.393.405	91.181.273	93.004.899	94.864.996	96.762.297
OP Nordrhein-Westfalen	EFRE	1.283.430.816	172.636.789	176.089.525	179.611.316	183.203.542	186.867.613	190.604.966	194.417.065
OP Rheinland-Pfalz	EFRE	217.613.760	29.271.653	29.857.086	30.454.227	31.063.312	31.684.578	32.318.270	32.964.634
OP Saarland	EFRE	197.512.437	26.567.784	27.099.140	27.641.123	28.193.945	28.757.824	29.332.981	29.919.640
OP Schleswig-Holstein	EFRE	373.888.769	50.292.510	51.298.360	52.324.327	53.370.814	54.438.230	55.526.994	56.637.534
OP Baden-Württemberg	ESF	265.998.586	35.779.990	36.495.590	37.225.502	37.970.012	38.729.412	39.504.000	40.294.080
OP Bayern	ESF	310.059.703	41.706.737	42.540.872	43.391.689	44.259.523	45.144.714	46.047.608	46.968.560
OP Berlin	ESF	335.976.031	45.192.793	46.096.649	47.018.582	47.958.954	48.918.133	49.896.495	50.894.425
OP Bremen	ESF	89.054.742	11.978.928	12.218.506	12.462.876	12.712.134	12.966.376	13.225.704	13.490.218
OP Hamburg	ESF	91.152.890	12.261.154	12.506.377	12.756.504	13.011.634	13.271.867	13.537.304	13.808.050
OP Hessen	ESF	186.735.204	25.118.118	25.620.480	26.132.890	26.655.547	27.188.658	27.732.431	28.287.080
OP Niedersachsen	ESF	237.090.765	31.891.543	32.529.373	33.179.961	33.843.560	34.520.431	35.210.840	35.915.057
OP Nordrhein-Westfalen	ESF	683.996.369	92.005.687	93.845.803	95.722.719	97.637.175	99.589.918	101.581.716	103.613.351
OP Rheinland-Pfalz	ESF	113.766.267	15.302.923	15.608.982	15.921.161	16.239.584	16.564.376	16.895.664	17.233.577
OP Saarland	ESF	86.490.338	11.633.985	11.866.664	12.103.998	12.346.077	12.592.999	12.844.859	13.101.756
OP Schleswig-Holstein	ESF	100.011.739	13.452.775	13.721.830	13.996.267	14.276.192	14.561.716	14.852.950	15.150.009
BP ESF	ESF	2.162.219.289	290.844.346	296.661.233	302.594.457	308.646.346	314.819.274	321.115.660	327.537.973
Total NSRF 2007 - 2013	alle Fonds	9.409.420.965	1.265.679.620	1.290.993.212	1.316.813.076	1.343.149.338	1.370.012.325	1.397.412.571	1.425.360.823
Total EFRE	EFRE	4.746.869.042	638.510.641	651.280.853	664.306.470	677.592.600	691.144.451	704.967.340	719.066.687
Total ESF	ESF	4.662.551.923	627.168.979	639.712.359	652.506.606	665.556.738	678.867.874	692.445.231	706.294.136

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

9. Spezielle Anmerkungen für „Konvergenzregionen“

9.1 Aktionen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz des Mitgliedstaats

Im Interesse einer innovativen, effizienten und kundenorientierten Verwaltung als wichtigem Faktor zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland gibt es auf Bundesebene zahlreiche Vorhaben zur umfassenden Modernisierung von Staat und Verwaltung; zum Beispiel ist die Einrichtung eines Normenkontrollrates als unabhängiges Kontroll- und Beratungsgremium sowie die Einführung des Standard-Kosten-Modells (SKM) beschlossen.

Verwaltungsvereinfachungen, die Überprüfung der Notwendigkeit gesetzlicher Detailregelungen, die zeitliche Befristung gesetzlicher Neuregelungen, die stärkere Nutzung elektronischer Verfahren für Dienstleistungen für die Bürger sind Aspekte dieser Anstrengungen auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung in den Bundesländern, Kreisen und Kommunen.

Die effiziente Durchführung der Strukturfondsförderung setzt in besonderem Maße eine effiziente Verwaltung voraus. Daher sind in den Konvergenzregionen spezielle Maßnahmen geplant, um die Verwaltungseffizienz weiter zu erhöhen. Diese werden detailliert in den Operationellen Programmen festgelegt.

Auf Bundes- und Landesebene haben sich unterschiedliche Formen der institutionellen Verankerung und Organisation der drei relevanten Behörden für die Begleitung und Umsetzung der Strukturfonds (Verwaltungsbehörde, Bescheinigende Behörde, Prüfbehörde) herausgebildet. Teils werden diese in einzelnen Fachressorts, teils in Querschnittsressorts wie den Finanzministerien angesiedelt. Bund und Länder werden die Organisation entsprechend ihrer Erfahrungen mit dem Ziel der Verbesserung der Verwaltungseffizienz weiterentwickeln.

Darüber hinaus sind im Rahmen der thematischen Priorität „Förderung von Innovation, Forschung und Entwicklung“ in einigen Ländern Maßnahmen zur Einführung von E-Government vorgesehen. Durch den Ausbau der digitalen Netze und die Entwicklung von E-Government-Fachanwendungen soll der Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien für den kommunalen Bereich, für die Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere KMU, und Bürger verbessert werden. Eine landesweite und flächendeckende Nutzung von E-Government eröffnet Rationalisierungspotenziale und ermöglicht weitere Effizienzsteigerungen im Verwaltungshandeln.

So hat z.B. eine Förderbank in einer Konvergenzregion im April 2006 betreffend die Gemeinschaftsaufgabe (GA) ein Internetportal frei geschaltet, das es ermöglicht, bei Förderanträgen im Bereich der Wirtschafts- und Technologieförderung Antrag, Abruf und ab Dezember 2006 auch den Verwendungsnachweis online zu bearbeiten und einzureichen. Darüber hinaus wird den Kunden die Möglichkeit geboten, sowohl aktuelle Informationen zum Stand der Bearbeitung ihrer Anträge oder den bisherigen Auszahlungen im Portal einzusehen als auch Zwischenstände zu speichern. Es ist ferner möglich, trotz Anträgen in Papierform im laufenden Projekt auf das Onlinesystem (bspw. bei Abrufen und Verwendungsnachweisen) zu wechseln. Dem Kunden wird somit eine „transparente“ Bearbeitung geboten. Es gibt Überlegungen, diese Webanwendung bis Ende 2006 auch auf das betreffende Landesinvestitionsprogramm (LIP) auszudehnen und bis Ende 2007 auf die Technologieförderung zu erweitern. Hierbei handelt es sich sowohl für die Verwaltung als auch für die Kunden um eine vorteilhafte und komfortable Entwicklung.

Die Verwaltungseffizienz in den Verfahren zur Begleitung und Umsetzung der Strukturfonds wurde in der Förderperiode 2000 – 2006 deutlich verbessert, wie die Zwischenbewertungen bestätigt haben. Für den ESF wird aufbauend auf den Erfahrungen mit dem so

genannten Stamblattverfahren auch in der neuen Förderperiode durch Bund und Länder ein gemeinsames Monitoringsystem mit einheitlichen Indikatoren vorbereitet. Sowohl EFRE als auch ESF werden zudem von der Einführung des elektronischen Datenaustauschsystems SFC2007 (SYSTEM FOR FUND MANAGEMENT IN THE EUROPEAN COMMUNITY 2007 – 2013) durch die Europäische Kommission profitieren. Die zukünftig rein digitale Übermittlung von Daten, Dokumenten und Anträgen wird die Abläufe auch auf europäischer Ebene vereinfachen und beschleunigen und so einen zusätzlichen Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten, von dem die Adressaten der Fonds auf Bundes- und Landesebene profitieren werden.

Für den Bereich Humanressourcen sind aufgrund der intensiven Anstrengungen zur Qualifizierung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in den Jahren nach der Wiedervereinigung derzeit über die ohnehin vorhandenen Qualifizierungsangebote an den Akademien der Länder hinaus keine weiteren zusätzlichen Förderungen nach Art. 3 Abs. 2b der ESF-Verordnung mit dem expliziten Ziel einer Erhöhung der Verwaltungseffizienz geplant. Die Qualifizierung von öffentlich Beschäftigten ist in Deutschland ohnehin eine Pflichtaufgabe der öffentlichen Einrichtungen. Gleichwohl kann es durch die demografische Entwicklung in der neuen Förderperiode erforderlich werden, weitere Umstrukturierungen in den Strukturen der öffentlichen Verwaltungen vorzunehmen. Sollte sich hieraus ein besonderer Unterstützungsbedarf ergeben, so erfolgt eine Förderung innerhalb der ESF-Prioritäten. Im Rahmen der Kohärenz und Konzentration wird sich der ESF vorrangig auf die in diesem Rahmenplan dargestellten ESF-Prioritäten vier bis sechs konzentrieren.

Für den Bereich der Sozialversicherungszweige wurden in allen Bereichen Verfahren zur Verwaltungsmodernisierung sowie zur weiteren Qualitäts- und Effizienzsteigerung bereits durchgeführt oder befinden sich in Vorbereitung. Dies gilt für die Umstrukturierung der Agenturen für Arbeit zu modernen Kundenzentren mit veränderten Organisations-, Führungs- und Kontrollstrukturen ebenso wie für die verschiedenen Rentenversicherungsträger, die zur Deutschen Rentenversicherung zusammengeschlossen wurden. Auch die aktuelle Gesundheitsreform beinhaltet verschiedene Maßnahmen zur weiteren Qualitäts- und Effizienzsteigerung. Für die Pflegeversicherung wird dies gegenwärtig vorbereitet. Für stärkere Transparenz auch in der Bevölkerung sorgen eine Reihe grundlegender nationaler Berichte wie zum Thema "Armut und Reichtum in Deutschland", "Rentenversicherungsbericht", "Altersicherungsbericht", sowie "Bericht zur Lage der Ausländer und Ausländerinnen in Deutschland".

9.2 Im ELER und EFF vorgesehener jährlicher Gesamtbeitrag

Die Fonds zur Förderung der Ländlichen Entwicklung (ELER) und der Fischerei (EFF) sind ab 2007 nicht mehr Bestandteil der EU-Strukturförderung, sondern werden innerhalb der europäischen Agrarpolitik umgesetzt. Alle Angaben zur Förderung beinhalten der Nationale Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 – 2013 und der Nationale Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland Fischerei 2007 – 2013. Die ELER-Mittel für die Konvergenzregionen enthält Tabelle 6.

9.3 Ex-Ante-Überprüfung der Additionalität

Gemäß Artikel 15 der Allgemeinen VO legen die Mitgliedstaaten der Kommission im Rahmen des NSRP den Nachweis der Zusätzlichkeit der Konvergenzmittel vor. Hierbei gilt die Regel, dass das Ausgabenniveau nationaler Mittel das der Vorperiode nicht unterschreiten darf, sofern nicht besondere Umstände gelten gemacht werden.

Deutschland hat in den Verhandlungen zu den Strukturfonds-Verordnungen verdeutlicht, dass mit der gewaltigen Herausforderung der Wiedervereinigung zweifelsohne eine außergewöhnliche Situation vorliegt. Dies hat auch die Kommission im Mid-Term Assessment of Additionality ausdrücklich anerkannt.¹⁰ Daher hat die Bundesregierung mit der Europäischen Kommission die Aufnahme einer bilateralen Protokollerklärung zum Ratsprotokoll veranlasst, die besagt, dass beim Nachweis der Zusätzlichkeit 2007-2013 „die besondere Lage Deutschlands mit außergewöhnlich hohen öffentlichen Ausgaben nach der Wiedervereinigung berücksichtigt wird.“ Diese gemeinsame Protokollnotiz im Rahmen des Additionalitätsnachweises wird damit sowohl dem – von Deutschland ausdrücklich unterstützen – europäischen Anliegen gerecht, die Zusätzlichkeit der Strukturfondsmittel zu garantieren, als auch dem deutschen Anliegen, die besonderen Bedingungen der Wiedervereinigung in dieser Frage berücksichtigt zu sehen. Auf der Grundlage dieser gemeinsamen Position haben sich Deutschland und die Europäische Kommission partnerschaftlich über die angemessene Berücksichtigung der vereinigungsbedingten Ausgaben verständigt.

Prioritäres politisches Ziel nach der deutschen Vereinigung 1990 war es, die Lebensverhältnisse für die Bevölkerung in den ostdeutschen Ländern so schnell wie möglich an die Lebensbedingungen der Menschen in den westdeutschen Ländern anzugleichen. Dies erfordert in den Konvergenzregionen für eine Übergangszeit sehr hohe Ausgaben, um den wirtschaftlichen Aufbau der neuen Länder wirkungsvoll zu unterstützen. Die Integration einer gesamten Volkswirtschaft in das Wirtschaftssystem eines Mitgliedstaates ist ein einmaliger Vorgang in der Geschichte der EU.

Investitionen galten vor allem folgenden Bereichen:

- Ausbau und qualitative Verbesserung der bestehenden, für eine Industrienation völlig unzureichenden öffentlichen Infrastruktur in den Bereichen Verkehr (Straßen, Wasserstraßen, Eisenbahnen, ÖPNV), Energie, Telekommunikation, Wasserversorgung und -entsorgung sowie Umweltschutz;
- Förderung von Unternehmensinvestitionen zur Umstrukturierung einer zentralen Planwirtschaft in eine Marktwirtschaft mit leistungsfähigen Privatunternehmen;
- Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern durch wirksame arbeitsmarktpolitische Maßnahmen;
- Investitionen in Bildung und Forschung in und außerhalb von Hochschulen

Insgesamt wurde in den Konvergenzregionen im Zeitraum 1989-1993 damit ein Finanzvolumen von durchschnittlich rund 41 Mrd. Euro/Jahr investiert¹¹. Seit 1996 sinken die Strukturausgaben in den deutschen Konvergenzregionen kontinuierlich. Nach durchschnittlich rund 27 Mrd. Euro/Jahr in der Planungsperiode 1994 bis 1999 betragen sie für die Jahre 2000-2004 rund 23,5 Mrd. Euro/Jahr (in Preisen von 2006). Dennoch liegen die durch-

¹⁰ EU-Kommission im mid-term assessment of additionality in the Objective I Regions 2000-2006 vom Juli 2005

¹¹ EU-Kommission im mid-term assessment of additionality in the Objective I Regions 2000-2006 vom Juli 2005

schnittlichen Ausgaben in Deutschland nicht nur absolut, sondern auch in der Betrachtung pro Einwohner im europäischen Vergleich im Spitzenbereich. Zudem lagen die investiven Ausgaben/Kopf in den Konvergenzregionen 2005 noch um rund 45 % über den durchschnittlichen investiven Ausgaben in den westdeutschen Ländern. Auch in diesen Zahlen zeigt sich das unterschiedliche Ausgangsniveau und der erfolgreich verlaufene Konvergenzprozess der ostdeutschen Länder. Der Infrastrukturausbau wurde nach den Anfangsjahren im Wiedervereinigungsprozess zügig vorangetrieben, die Schließung der Infrastrukturlücke erforderte von Jahr zu Jahr jedoch geringere zusätzliche Aufwendungen. Im Zeitraum von 1996 bis 2005 sanken die investiven Ausgaben der Länder und Gemeinden in den neuen Bundesländern von rund 21,5 Mrd. Euro auf rund 13 Mrd. Euro. Die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik stiegen in den ersten Jahren der Wiedervereinigung mit rd. 11,5 Mrd. Euro 1991-1993 überproportional an. In den darauf folgenden Jahren erfolgte – u.a. durch die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik – eine Konsolidierung, so dass das Ausgabenniveau pro Arbeitslosen in Ostdeutschland von 260% auf 113% des Westniveaus im Jahr 2005 gesunken ist.

Die Höhe der Strukturausgaben in den Konvergenzregionen pro Einwohner wird auch im Zeitraum der finanziellen Vorausschau 2007 - 2013 noch signifikant über dem Niveau in den westdeutschen Förderregionen liegen. Die zusätzlichen investiven Ausgaben zur Schließung der noch verbliebenen Infrastrukturlücke werden jedoch kontinuierlich zurückgehen können. Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium wird voraussichtlich weiter verbessert werden, so dass der Mittelbedarf auch hier tendenziell sinken dürfte. Wie ein Vergleich der Zahlen aus der ex-post Überprüfung der Zusätzlichkeit für den Jahresdurchschnitt 2000-2004 mit den Werten der beigefügten Tabelle mit den ex-ante Angaben für die kommende Förderperiode verdeutlicht, ist vor allem der Rückgang der Ausgaben im Bereich Humanressourcen für die im Ergebnis geringere Gesamtsumme verantwortlich. Auch die positive Entwicklung bei der Arbeitsproduktivität wird sich voraussichtlich fortsetzen, so dass der wirtschaftliche und soziale Anpassungsprozess der Konvergenzregionen an das Niveau der westdeutschen Bundesländer graduell fortschreiten wird. Die Ausgaben für Forschung, Technologie und Entwicklung hingegen liegen deutlich über den zuletzt erreichten Werten. So veranschaulicht auch die Additionalitätstabelle, dass Deutschland dem Ziel, Strukturfondsmittel stärker als bisher für wachstumsorientierte Maßnahmen zu verwenden, gerecht wird.

Für die Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven der deutschen Konvergenzregionen ist zudem die mittel- bis langfristige Entwicklung der öffentlichen Haushalte von Bedeutung. Entsprechend dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sind die EU-Mitgliedsstaaten verpflichtet, mittelfristig einen nahezu ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Das erfordert auf allen staatlichen Ebenen – bei Bund, Länder und Kommunen – entsprechende finanzpolitische Weichenstellungen. Die künftige Entwicklung der Länderhaushalte wird in den ostdeutschen Konvergenzregionen zusätzlich durch einen deutlichen Rückgang der derzeit überproportionalen Einnahmen geprägt sein. Im Rahmen des Solidarpakts von Bund und Ländern werden den neuen Bundesländern im Zeitraum 2005 - 2019 rd. 105 Mrd. Euro Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Verfügung gestellt, die zu rd. 80 % für investive Maßnahmen eingesetzt werden sollen. Darüber hinaus wird der Bund den neuen Ländern im gleichen Zeitraum überproportionale Leistungen aus dem Bundeshaushalt in einer Zielgröße von 51 Mrd. Euro gewähren. Die jährlichen Beträge der Sonderbedarfs- Bundesergänzungszuweisungen verringern sich von rund 10,5 Mrd. im Jahre 2005 auf 2,1 Mrd. im Jahre 2019. Neben den Sonder-Bundesergänzungszuweisungen ist auch aufgrund der demographischen Entwicklung ein Rückgang der Einnahmen aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich zu erwarten. Auf der Ausgabenseite macht dies erhebliche Anpassungen in allen Aufgabenfeldern, insbe-

sondere bei Personalausgaben und den sonstigen laufenden Ausgaben erforderlich. Die Höhe der Strukturausgaben wird demnach auch beeinflusst durch die Konsolidierungsmaßnahmen des Bundes und der Länder. Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor ist die absehbare demografische Entwicklung in den Konvergenzregionen in den kommenden Jahren. Die notwendige Reduktion des staatlichen Ausgabenniveaus sichert langfristig funktionierende öffentliche Haushalte und ist eine Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum.

Die Ausführungen verdeutlichen, dass der wirtschaftliche Aufbau Ostdeutschlands unmittelbar nach der Wiedervereinigung mit Nachdruck vorangetrieben wurde: Die nationalen Anstrengungen der vergangenen 16 Jahre zur Förderung der neuen Bundesländer waren sowohl im nationalen wie auch im EU-weiten Vergleich außergewöhnlich hoch. Der Einsatz der Strukturfondsmittel hat die nationalen Anstrengungen zur Stärkung der Wirtschaftskraft, zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik unterstützt und verstärkt. Dies soll auch für die kommende Förderperiode gelten. Auch wenn aufgrund der anfänglich sehr großen Diskrepanz in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder im Vergleich zu Westdeutschland der wirtschaftliche Aufholprozess noch nicht abgeschlossen ist und immer noch erheblicher Nachholbedarf besteht, konnten sich auf Basis der Förderpolitik der vergangenen Jahre in vielen Regionen Ostdeutschlands dynamische wirtschaftliche Zentren bilden. Die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur ist in weiten Teilen der neuen Bundesländer deutlich spürbar. Folglich entspricht die langsame Absenkung des Förderniveaus der Verbesserung der ökonomischen Basis in den neuen Bundesländern. Sie bedeutet insofern lediglich eine Normalisierung der Förderung. Die positiven Entwicklungstendenzen in den deutschen Konvergenzregionen wurden auch bei der Festlegung des Volumens der deutschen Strukturförderungsmittel durch den Europäischen Rat am 23./24. März 2006 berücksichtigt. Es ist folgerichtig, von dem allgemeinen in der Verordnung definierten europäischen Ziel, das Ausgabenniveau nationaler Mittel der Vorperiode in der kommenden Förderperiode nicht zu unterschreiten, im Rahmen der EU-Strukturfondsförderung in den deutschen Konvergenzregionen abzuweichen und die besonderen Umstände des wirtschaftlichen Aufholprozesses zu berücksichtigen.

Tabelle 7: Nachweis der Additionalität

	Jährlicher Durchschnitt 2007-2013 NSRP (ex-ante) in Mio. € in Preisen 2006					
	Summe	davon öffentliche Unternehmen...	NSRP		Nicht EU kofinanziert...	Summe
	National + EU	National + EU	EU	National	National	National
1	2	3	4	5	6	7 = 5+6=2-4
Infrastruktur	6.392,7		575,1	292,3	5.525,4	5.817,6
Verkehr	5.049,8		394,5	246,2	4.409,0	4.655,3
Telekommunikation	3,7		3,0	0,7	0,0	0,7
Energie	6,7		4,7	0,8	1,2	2,0
Umwelt & Wasser	1.199,2		170,3	43,6	985,4	1.029,0
Gesundheit	133,3		2,6	0,9	129,8	130,6
Humanressourcen	9.623,7		958,2	309,8	8.355,7	8.665,5
Aktive Arbeitsmarktpolitik/Bildung	5.662,9		666,0	212,8	4784,1	4.997,0
Ausbildung	39,7		3,9	2,2	33,6	35,8
FTE	3.921,1		288,3	94,8	3.538,0	3.632,8
Produktives Umfeld	1.552,0		548,7	192,7	810,6	1.003,3
Industrie	1.307,0		440,7	140,5	725,8	866,2
Dienstleistungen	173,5		77,5	39,5	56,5	96,0
Tourismus	71,5		30,4	12,7	28,3	41,0
Sonstiges	55,0		35,3	11,4	8,4	19,8
Wohnungsbau	133,0		0,0	0,0	133,0	133,0
Gesamt	17.756,4		2.117,2	806,2	14.833,0	15.639,2

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Tabelle 8: Ex-post-Überprüfung der Zusätzlichkeit bei den Programmen des Planungszeitraums 2000-2006

Zusammenfassende Finanztabelle über die öffentlichen Strukturausgaben oder Ausgaben gleicher Art in Ziel 1-Regionen						
	Tatsächlicher Jahresdurchschnitt für 2000-2004 in Mio.€ in Preisen 2006					
	Gesamt- ausgaben	davon öffentliche Unter- nehmen	GFK		ohne Kofinanzie- rung der EU	Gesamt- ausgaben
	Nat. + EU	Nat. + EU	EU	Nat.	Nat.	Nat.
1	8	9	10	11	12	13=11+12=8-10
Basisinfrastruktur						
Verkehr	6828,2		375,3	215,7	6237,2	6452,9
Telekommunikation						
Energie	9,2		1,8	0,9	6,5	7,4
Umwelt u. Wasser	1383,8		174,5	100,7	1108,6	1209,3
Gesundheit						
Humanressourcen						
Aktive Arbeitsmarkt- politik	11101,4		755,3	479,8	9866,3	10346,1
FTE	2491,9		55,4	43,4	2393,1	2436,5
Wirtschaftliches Umfeld						
Landwirtschaft/ ländliche Entwickl./ Fischerei						
gewerbliche Wirtschaft	2836,5		634,9	515,4	1686,2	2201,6
Andere	919		46,5	17,1	855,4	872,5
Insgesamt	25570,0		2043,7	1373,0	22153,3	23526,3
ohne Landwirtschaft, ländl. Entwicklung/Fischerei, gehört 2007-2013 nicht mehr zu den Strukturfonds						

Quelle: Angaben des BMWi und der Länder

Tabelle A1: Baselineindikatoren für Deutschland

Indikator	Deutschland	EU 15	EU 25	Zielwerte Lissabon	Angestrebte Veränderung in Abhängigkeit der regionalen Situation
BIP (KKS) je Einwohner 2003 (laufende Marktpreise)	23.570	23.720	21.741		Konvergenz: Anstieg auf u. 75% EU- Durchschnitt/RWB: Sicherung u. Verbesserung der Einkommen pro
Anteil der privaten Bruttoanlageinvestitionen am BIP in % 2004	16,0	17,1	17,1		Erhöhung
Anteil der FuE-Ausgaben am BIP 2003 in %	2,5	1,9	1,9	3,0	Erhöhung
Anteil des Wirtschaftssektors an den gesamten FuE-Ausgaben in % 2003	66,3	54,6	54,3		Erhöhung
Patente je 100.000 Einwohner 2003	16	8	7		Erhöhung
Arbeitslosenquote Insgesamt in % 2005	9,5	7,9	8,8		Rückgang
Arbeitslosenquote Frauen in % 2005	10,3	9	9,9		Rückgang
Arbeitslosenquote Jugendliche (u.25 Jahre) in % 2005	15,0	16,7	18,5		Rückgang
Langzeitarbeitslosenquote in % 2005	5,0	3,3	3,9		Rückgang
Beschäftigungsquote allgemein in % 2005	65,4	65,2	63,8	70,0	Erhöhung
Beschäftigungsquote Frauen in % 2005	59,6	57,4	56,3	60,0	Erhöhung
Beschäftigungsquote Älterer in % 2005	45,4	44,1	42,5	50,0	Erhöhung
Anteil der 20-24-jährigen mit mindestens dem Abschluss der Sekundarstufe II in % der jeweiligen Bevölkerung 2005	71,0	74,1	76,9	85,0	Erhöhung
Anteil der 18-24-jährigen, die an keiner Aus- oder Weiterbildung teilnimmt und höchstens den Abschluß der Sekundarstufe I besitzen in % der jeweiligen Bevölkerung 2005	13,8	17,2	15,2	10,0	Rückgang
Anteil der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25- 64 Jahren in % 2005	8,2	12,1	11,0		Erhöhung
Absolventen in naturwissenschaftlichen und technischen Fachrichtungen pro 1.000 Einwohner im Alter von 20 bis 29 Jahren Bevölkerungsgruppe 2004	9,0	13,6	12,7		Erhöhung
Anteil erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch in % 2004	9,7	14,7	13,7		Erhöhung
Energieintensität der Wirtschaft 2004 (Index)	158,8	187,5	204,9		Reduktion
Güterverkehrsvolumen im Verhältnis zum BIP 2004 (Index)	107,5	105,3	104,7		Reduktion

Quelle: EUROSTAT; eigene Zusammenstellung des BBR