

Zukunft sichern – Thüringer Positionen zur Kohäsionspolitik nach 2013

Beschluss der Thüringer Landesregierung vom 13. Oktober 2010

I. Kohäsionspolitik in Thüringen – Erfolge, Herausforderungen und Handlungsfelder

1. Positive Entwicklung Thüringens seit der Wiedervereinigung

Der Transformationsprozess ist im Freistaat Thüringen im Ergebnis erfolgreich gelaufen. Das BIP pro Einwohner gemessen am Durchschnitt in der EU hat sich von knapp 40 % im Jahr 1991 auf 83 % im Jahr 2007 entwickelt. Thüringen wird damit ab 2014 nicht mehr zu den Regionen in Europa gehören, die den größten Entwicklungsrückstand aufweisen.

Unter den ostdeutschen Ländern weist der Freistaat die niedrigste Arbeitslosenquote auf. Im Jahr 2009 wurde eine Erwerbstätigenquote von 71,1 % erreicht, wodurch diesbezüglich das Lissabonziel für das Jahr 2010 erfüllt wurde.

Nach der zu Beginn der 90er Jahre insbesondere durch die Bauindustrie getragenen „Sonderkonjunktur“ wird die Entwicklung der Wirtschaftsstruktur durch ein kontinuierliches Wachstum des verarbeitenden Gewerbes und damit durch Angleichung an vergleichbare Regionen in Deutschland und anderen europäischen Regionen geprägt. Mit 69 Industriebeschäftigten je 1000 Einwohner (2009) weist Thüringen die höchste Industriebeschäftigtendichte unter den neuen Bundesländern auf. Bedingt durch die extreme Kleinteiligkeit der Unternehmen liegt Thüringen im Hinblick auf die Unternehmensdichte gemeinsam mit Baden-Württemberg in Deutschland vorn.

Die Wirtschafts- und Innovationsförderung des Freistaates, gespeist aus EU-, Bundes- und Landesmitteln, war vor allem auf die Erhöhung des Kapitalstocks und der Innovationskapazitäten des verarbeitenden Gewerbes ausgerichtet und hatte damit einen wesentlichen Anteil an dieser Entwicklung.

Dieses hat auch positive Auswirkungen auf die Entwicklung des Innovationssystems. Die Innovationskapazitäten an den Hochschulstandorten Thüringens wurden modernisiert und ausgebaut. Neue außeruniversitäre Forschungseinrichtungen entstanden insbesondere im Wissenschaftsdreieck Erfurt – Jena – Ilmenau.

Die gestiegenen Im- und Exportquoten zeigen, dass die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung zugenommen hat, was wiederum einen Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft darstellt.

2. Beitrag der Strukturfonds

Als Erfolgsmesser der Europäischen Kohäsionspolitik erweisen sich letztlich die Ergebnisse dieser Politik. Seit 1991 haben die ostdeutschen Länder umfangreich die kohäsionspolitischen Instrumente (EFRE, ESF, EAGFL/A¹) nutzen können. Der Einsatz von mehr als rd. 8 Mrd. EURO aus den europäischen Strukturfonds in Thüringen hat einen wichtigen Beitrag für den erfolgreichen Transformationsprozess geleistet.

Auch mit der Unterstützung aus dem EFRE ist es im Freistaat Thüringen gelungen, dass sich in der Industrie und im Bereich der produktionsnahen Dienstleistungen Unternehmen etabliert haben, die im nationalen und internationalen Wettbewerb bestehen.

Große Fortschritte wurden bei der Errichtung einer modernen Infrastruktur erzielt (Tourismus, Straßennetz, Datennetze, Innenstädte, Gewerbegebiete, Ver- und Entsorgungsstrukturen).

Bereits seit der vergangenen Strukturfondsperiode gehört die nachhaltige Stadtentwicklung zu den Schwerpunkten der Förderung im Freistaat Thüringen. Mit Hilfe von EU-Finanzhilfen wurden in vielen Städten Thüringens seither wichtige städtebauliche Vorhaben mit hohem wirtschaftlichen Bezug realisiert. Die Gemeinschaftsinitiativen URBAN I und II haben in Erfurt und Gera einen wichtigen Beitrag zur Aufwertung des Stadtbildes sowie der dortigen Erwerbs- und Lebensbedingungen geleistet.

Der Zustand der Umwelt hat sich signifikant verbessert (Sanierung der ehemals durch den Uranabbau kontaminierten Flächen in Gera/Ronneburg). Durch die Förderung im Wasser- und Abwasserbereich konnten allein im Zeitraum von 1991 bis 2007 der Anschlussgrad der Bevölkerung an die Kanalisation von 87,6 % auf 92,1 % und der Anschlussgrad der Bevölkerung an kommunale Kläranlagen von 49,0 % auf 68,7 % erhöht werden. Dies führte u. a. zur Verbesserung der Wasserqualität der Oberflächengewässer im Freistaat.

Die zahlreichen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die aus dem ESF unterstützt wurden, begrenzten das Ausmaß der Arbeitslosigkeit, unterstützten die Berufsausbildung von Jugendlichen und verbesserten u. a. die Qualifizierung der Beschäftigten. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Deckung des

¹ Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Ausrichtung

Fachkräftebedarfs. So verringerte sich der Anteil jugendlicher Arbeitsloser (unter 25 Jahren) an den Arbeitslosen von 13,2 % im Jahr 2005 auf aktuell 10,1 %.

Die europäischen Strukturfonds haben somit in den vergangenen zwei Jahrzehnten einen wichtigen Beitrag für die wirtschaftliche, soziale und nachhaltige Entwicklung des Freistaats Thüringens geleistet. Zu diesem Ergebnis kommt auch die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft erstellte Studie „Anforderungen und Handlungsoptionen für den Einsatz der europäischen Strukturpolitik in den Jahren 2014-2020 in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin“.² Diese zeigt aber auch deutlich die Notwendigkeit einer fortgesetzten europäischen Unterstützung des Konvergenzprozesses angesichts weiterhin bestehender Strukturschwächen und spezifischer regionaler Herausforderungen.

3. Zukünftige Herausforderungen der Kohäsionspolitik in Thüringen

Trotz der im europäischen Vergleich im Ergebnis erfolgreichen Kohäsionspolitik weist die Wirtschafts- und Innovationsstruktur im Freistaat Thüringen noch wesentliche Defizite auf. Insbesondere die zu geringen Aufwendungen für FuE mit einem Anteil von 1,81 % (2007) am Landes-BIP (Lissabon-Ziel 3 %; Deutschland 2007 und 2008: 2,53 %, 2009 2,64 %) weisen auf zusätzlichen Handlungsbedarf – vor allem hinsichtlich der erforderlichen deutlichen Steigerung von Umfang und Intensität der unternehmensinternen FuE-Tätigkeit - hin. Gegenwärtig ist der Anteil der Forschungsaufwendungen der Wirtschaft Thüringens erheblich zu niedrig, bedingt vor allem durch das Fehlen von Forschungszentren mittlerer und großer Unternehmen. Das ist auch einer der wesentlichen Gründe für die Stagnation des unternehmensnahen Dienstleistungsbereichs.

Die relative Innovationsschwäche der Unternehmen, die zu geringe Anzahl technologisch hochwertiger bzw. systemischer Produkte und das Überwiegen des Zuliefererstatus stellen Ursachen für die zu geringe Einbindung der Unternehmen in internationale Wirtschaftskreisläufe dar.

Nach wie vor bestehende Strukturschwächen, die einen Entwicklungsrückstand im gesamtdeutschen wie auch europäischen Vergleich begründen, betreffen Defizite bei folgenden zentralen Potenzialfaktoren:

- Kapitalausstattung pro Einwohner

² Studie der Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (Dienstleistungsauftrag 22/09), Berlin 2010.

- Innovationskapazitäten (Forschungszentren der Wirtschaft)
- Industriebesatz (mit mehr als 20 SV-pflichtig Beschäftigten)
- Teilbereiche der wirtschaftsnahen Infrastruktur.

Gleichzeitig steht die regionale Strukturpolitik in Thüringen immer stärker im Zeichen des demographischen Wandels. Die EU-Kommission hat Thüringen in einer Studie aus dem Jahre 2008 als eine derjenigen Regionen identifiziert, die im europäischen Vergleich am stärksten vom demographischen Wandel betroffen sein werden.³ Bereits heute macht die Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und älter rund 35 % im Vergleich zur Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 aus. Diese Entwicklung impliziert einerseits sinkendes Erwerbspersonenpotential und ein rückläufiges regionales Nachfragepotential. Andererseits hat sie Auswirkungen auf die zukünftige Infrastrukturausstattung sowie den Zugang zu ausreichend qualifizierten Fachkräften als Basis für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung.

Der Freistaat Thüringen steht somit vor einer zweifachen Herausforderung: In Ausrichtung auf die europäische Wachstumsstrategie EU 2020 gilt es zum einen, Wachstum und Beschäftigung durch einen weiteren Abbau bestehender Strukturschwächen in sozialer und ökologischer Verantwortung zu fördern; darüber hinaus gilt es, die wachstumsdämpfenden Auswirkungen des demographischen Wandels zu bewältigen.

Vor diesem Hintergrund sieht die Thüringer Landesregierung die Notwendigkeit, ausgehend von einer in den Grundzügen unveränderten Förderstrategie die Bedeutung einzelner Schwerpunkte und Handlungsfelder neu zu gewichten.

4. Zukünftige Handlungsfelder der europäischen Kohäsionspolitik: Für ein innovatives, integratives und nachhaltiges Thüringen in Europa

4.1 Stärkung der Innovationskraft der Thüringer Forschungseinrichtungen und Unternehmen

Die Ausrichtung zukünftiger Politik auf intelligentes Wachstum bedeutet letztlich die aktive Unterstützung des Innovationspotentials, das die Komponenten Humankapital und Forschungskapazitäten im Sinne der Infrastruktur in den Unternehmen, wirtschaftsnahen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen sowie Hochschulen umfasst. Ansatzpunkte liegen in der Verbesserung des Bildungssystems, der Erhöhung der

³ Regionen 2020. Bewertungen der künftigen Herausforderungen für die EU-Regionen. Arbeitspapier der Kommission vom 14.11.2008, SEK(2008) 2868 endg.

Innovationseffizienz im Sinne einer Umsetzung von neuen Ideen in neue, dem Marktbedarf entsprechende und deshalb erfolgreiche Produkte und Dienstleistungen, der Ausschöpfung der Potenziale neuer Technologien, der Unterstützung des Technologie- und Wissenstransfers zwischen den Unternehmen und Forschungseinrichtungen sowie mit Regionen in und außerhalb Europas.

4.2 Förderung einer ressourceneffizienten, umweltfreundlichen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat die benannten strukturellen Defizite noch schärfer hervortreten lassen. Unverzichtbar ist daher auch weiterhin die Bereitstellung von Finanzierungsmöglichkeiten durch Zuschüsse und von innovativen Finanzierungsinstrumenten für Unternehmer und Existenzgründer. Auch die Einbettung von Kleinen und Mittleren Unternehmen in internationale Netzwerke ist weiter zu forcieren. Die wirtschaftsnahe Infrastruktur ist ausgerichtet auf eine Erhöhung der Attraktivität als Wirtschafts- und Tourismusstandort bedarfsgerecht anzupassen.

Die Gewährleistung der Klimaziele der EU sowie die Möglichkeiten zur Erschließung von Wachstumspotentialen bei der Anwendung und Entwicklung grüner Technologie kann durch eine aktive Industriepolitik unterstützt werden. Diese sollte die Weiterentwicklung einer wettbewerbsfähigen und diversifizierten Industrie beim Übergang zu einer energie- und ressourceneffizienteren Wirtschaft unterstützen. Dazu hat das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie mit dem Programm „Thüringen – GreenTech“ eine Leitstrategie entwickelt.

4.3 Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der Chancengerechtigkeit

Die Gewährleistung eines integrativen Wachstumsprozesses erfordert es, neben der Unterstützung von Investitionen zur Erhöhung des Beschäftigungsniveaus, Menschen durch allgemeine und berufliche Bildung sowie Weiterbildung zu befähigen, Veränderungen zu antizipieren und zu bewältigen und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Maßnahmen zur Förderung der Chancengerechtigkeit können die Partizipation am Arbeitsleben erhöhen. Um zukünftig das Arbeitspotential vollständig ausschöpfen zu können, müssen die Integration von Problemgruppen des Arbeitsmarktes intensiviert, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert sowie die Teilhabe von Frauen und Älteren an Beschäftigung und Qualifikation erhöht werden.

4.4 Erhöhung der Attraktivität des Freistaates Thüringen durch eine aktive Stadtentwicklung, den Abbau von Umweltbelastungen und die Verbesserung der Anbindung an überregionale Netze

Die Erhöhung der Attraktivität des Freistaates Thüringen als Wirtschafts- und Lebensstandort erfordert eine aktive Städtebaupolitik, die auch künftig als integrierte lokale Entwicklungsstrategien bedarfsgerecht zu gestalten sind. Die Folgen des demographischen Wandels bedingen eine Bündelung der Ressourcen sowie Kooperationen zwischen Städten und Kommunen im ländlichen Raum, damit die Unterhaltung der Infrastruktureinrichtungen von der schrumpfenden Bevölkerung noch zu angemessenen Preisen getragen werden kann. Dabei sind sämtliche Infrastrukturbereiche (Soziales, Gesundheit, Kultur, Verkehr, Ver- und Entsorgung) zu berücksichtigen.

Die Anpassung an den Klimawandel sowie die Umsetzung der Klimaziele der EU erfordern die Konzentration der umweltpolitischen Maßnahmen auf die Bereiche Energie (Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien, Unterstützung der Verbesserung der Energieeffizienz) und Klimawandel (Risikovorsorge, wie z.B. Hochwasserschutz). Darüber hinaus erfordern die Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (91/271/EWG - Kommunalabwasserrichtlinie) und die Europäische Wasserrahmenrichtlinie die weitere Unterstützung von Investitionen bei der Abwasserentsorgung.

II. Die europäische Regionalpolitik im Umbruch

1. Die Diskussion zur Zukunft der europäischen Regionalpolitik im Kontext des EU-Haushalts und der EU 2020-Strategie.

Die Definition der zukünftigen Handlungsfelder für die Kohäsionspolitik in Thüringen findet vor dem Hintergrund der europäischen Debatte über die Ausgestaltung der Kohäsionspolitik ab dem Jahr 2014 statt. Diese Diskussion zielt auf eine Entscheidung, mit welchen finanziellen Mitteln, regionalpolitischen Handlungsoptionen und regionalen Gestaltungsspielräumen den konkreten regionalen Anforderungen zur Verringerung von Entwicklungsrückständen begegnet werden soll.

Zentrale Weichenstellungen werden von der für Oktober 2010 angekündigten „Budget Review“ erwartet, die die Vorstellungen der Kommission über die Grundlinien des

Europäischen Haushaltsrahmens ab dem Jahr 2014 umfassen wird. Diese Mitteilung dürfte erste konkrete Vorschläge zum Gesamtvolumen des EU-Haushaltes sowie zu den zukünftigen Aufgabenschwerpunkten enthalten. Eine Erhöhung des Haushaltsvolumens erscheint vor dem Hintergrund der durch die Wirtschafts- und Finanzkrise stark beanspruchten öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten nicht realistisch zu sein – auch wenn noch immer die Erhebung einer eigenen EU-Steuer in der Diskussion ist. Daher zeichnen sich Mittelumschichtungen ab, mit denen neuen politischen Schwerpunkten, wie der Klima-, der Energie- oder der Außenpolitik - und den Anforderungen der neuen europäischen Wirtschafts- und Wachstumsstrategie EU-2020 Rechnung getragen wird.

Für die Zukunft der EU-Kohäsionspolitik wird entscheidend sein, ob die Bedeutung eines integrierten regionalen Entwicklungsansatzes für die Stärkung des europäischen Wachstums- und Innovationspotentials ausreichend Berücksichtigung findet. In der bisherigen Diskussion zeigen sich Tendenzen, die fachpolitischen Förderinstrumentarien gegenüber der integrierten Kohäsionspolitik aufzuwerten. Eine derartige Sektoralisierung der Förderpolitik würde mit einer inhaltlichen Verschiebung in der Förderprogrammatur sowie mit einer Zentralisierung der Mittelverwaltung bei der Kommission einhergehen.

Weitreichende Auswirkungen für die Strukturfondsförderung hätte eine Verselbständigung des ESF. Mit dem Ziel, die Sichtbarkeit des ESF als zentrales beschäftigungspolitisches Instrument zu verbessern, wird innerhalb der Kommission ein eigenständiges Programmmanagement diskutiert.

Ungeachtet dessen wird bereits heute die Notwendigkeit einer verbesserten strategischen Abstimmung aller für die Regionalentwicklung bedeutsamen Förderfonds – EFRE, ESF, ELER⁴ und EFF⁵ – gesehen. Seitens der zuständigen Kommissare steht ein Vorschlag im Raum, die separaten strategischen Leitlinien, die die politischen Zielsetzungen des Fondseinsatzes in einer Förderperiode verbindlich vorgeben, durch einen gemeinsamen strategischen Rahmen zu ersetzen.

Kommissar Hahn hat sich inzwischen - unter Hinweis auf die engen Bezüge zwischen Beschäftigungspolitik und der Förderung wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion – dezidiert für einen Verbleib des ESF unter dem Dach der Strukturfondsverordnungen eingesetzt. Darüber hinaus hat er sich mehrfach für eine Förderung in allen europäischen Regionen ausgesprochen. Auch die Notwendigkeit von Übergangsregelungen für die aus der

⁴ Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

⁵ Europäischer Fischereifonds

Höchstförderung ausscheidenden Regionen wurde von der Kommission in der Vergangenheit immer wieder betont.

2. Politikoptionen für eine Kohäsionspolitik im Dienste der EU 2020-Strategie

Die Diskussion über die konkreten Politikoptionen für die zukünftige EU-Förderpolitik eröffnete die Kommission im Mai 2007 mit der Vorlage des Vierten Kohäsionsberichts zu den sozio-ökonomischen Unterschieden zwischen den Regionen Europas und der Durchführung eines Konsultationsverfahrens. Seitdem hat die Kommission in zahlreichen Veröffentlichungen, Studien und Veranstaltungen die bisherigen Erfahrungen mit der europäischen Regionalpolitik thematisiert und möglichen Entwicklungen in den zentralen regionalpolitischen Themenbereichen gegenübergestellt.

Seit der Veröffentlichung des Grünbuchs zur "Territorialen Kohäsion" vom Oktober 2008 wird zudem eine intensive Debatte zu den Herausforderungen einer stärkeren Berücksichtigung der territorialen Dimension in allen europäischen Politikfeldern geführt.

Die Mitgliedstaaten wurden in den Diskussionsprozess auf verschiedenen Ebenen eingebunden. Im April 2009 richtete die Kommission die Hochrangige Arbeitsgruppe zur Zukunft der Kohäsionspolitik ein, in der in bislang fünf Sitzungen zwischen den Vertretern betroffener Generaldirektionen und hochrangigen Vertretern der 27 Mitgliedstaaten konkrete Fragen zu Einzelthemen erörtert wurden. Deutschland wird durch das Bundeswirtschaftsministerium vertreten. Den Anliegen und Fragen der deutschen Länder zur Zukunft der Kohäsionspolitik stellte sich die Kommission in drei Werkstattgesprächen der deutschen Länder in den Jahren 2009 und 2010.

Die Ergebnisse dieses Diskussionsprozesses zur Zukunft der Kohäsionspolitik werden in den Fünften Kohäsionsbericht einfließen, der Anfang November 2010 vorliegen soll. Ausgehend von einer umfassenden Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den europäischen Regionen wird dieser Bericht die Optionen für eine Modernisierung der Kohäsionspolitik zusammenführen. Mit diesen Politikoptionen soll die Diskussion auf die konkreten Neuerungen in den Strukturfonds-Verordnungen für die Förderperiode ab 2014 ausgerichtet werden. Erste Entwürfe sind für das zweite Quartal 2011 zu erwarten.

Aus den bisherigen Äußerungen und Veröffentlichungen der Kommission lassen sich die folgenden Vorstellungen zu inhaltlichen Neuorientierungen in der europäischen Kohäsionspolitik ableiten:

- Konsolidierung der Architektur der europäischen Regionalpolitik

Der Governance-Rahmen, die Gründung der Strukturfondsförderung auf die Instrumente der Förderung von Konvergenz, von Wachstum und Beschäftigung und der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit, bleibt voraussichtlich unangetastet. Ausgerichtet auf das Ziel der Stärkung des territorialen Zusammenhalts dürfte sich die Kommission für eine Vertiefung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit aussprechen, die allerdings künftig stärker mit den anderen Förderinstrumenten inhaltlich verknüpft werden soll (Mainstreaming). Auch bei der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit ist von einer Beibehaltung der bestehenden drei Stränge (Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Transnationale Kooperation, Interregionale Kooperation) auszugehen.

In Verbindung mit dem Ziel des Territorialen Zusammenhalts hat zudem die Sensibilität innerhalb der Kommission für die Bedeutung von funktionalen Verflechtungen zwischen administrativ getrennten Territorien für die Regionalentwicklung zugenommen. Dies manifestiert sich nicht nur in der konkreten Förderung der Zusammenarbeit innerhalb von Makro-Regionen, sondern auch in einem zunehmenden Interesse für die besonderen Probleme von Metropolregionen oder Stadt-Umland-Beziehungen.

- Stärkung der strategischen Ausrichtung, Konzentration und Konditionalisierung

Um die Kohäsionspolitik stärker auf die EU 2020-Ziele eines innovativen, nachhaltigen und inklusiven Wachstums auszurichten, wird die Kommission auf eine weitere thematische Konzentration der Strukturfondsförderung auf eine begrenzte Anzahl von Politikfeldern, auf eine Stärkung der integrativen Programmplanung, auf eine Umsetzung von Entwicklungsstrategien in konkrete messbare Ziele sowie auf eine Untersetzung dieser Ziele mit Leistungsindikatoren hinwirken.

Ende Juni 2010 hatte die Kommission bereits ihr Vorhaben unterstrichen, die Auszahlung von Strukturfondsgeldern an die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu knüpfen. Fraglich ist nun, ob auch die Verwendung von Fördermitteln an die Umsetzung national spezifischer Strukturreformen gebunden werden wird.

- Modifizierung der Programmplanung und -umsetzung

Die oben genannten möglichen Neuerungen würden weitreichende Änderungen im System der Programmplanung, -umsetzung, -kontrolle und -evaluierung zur Folge haben. Die Generaldirektion Regionalpolitik ist zudem weiterhin bestrebt, auf eine Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens für die Strukturfonds hinzuwirken.

- Neue Finanzierungsinstrumente

Es gibt Tendenzen, die Strukturfondsförderung statt auf Zuschüsse verstärkt auf Darlehen, Darlehensgarantien und Risikokapital-Aktivitäten zu gründen. Die Kommission verspricht sich von dem Einsatz dieser revolvingen Finanzierungsinstrumente den Aufbau langfristig vorhaltender Förderkapazitäten und durch die Einbindung privater Geldgeber deutliche Hebelwirkungen für die Finanzausstattung von Entwicklungsprojekten. Klarstellungen im Regelungsrahmen sollen den Einsatz dieser Instrumente vereinfachen und ihre Attraktivität weiter erhöhen.

III. Brüche vermeiden – Zukunft gestalten

1. Thüringer Positionen für die künftige EU-Kohäsionspolitik

1.1 Gewährleistung einer europaweiten Kohäsionspolitik mit nachhaltigen Übergangsregelungen

Die europäische Kohäsionspolitik ist das zentrale Instrument der Europäischen Union zur Förderung einer harmonischen Entwicklung innerhalb der Union. Sie steht für einen dezentralen Entwicklungsansatz, der die vorhandenen regionalen Entwicklungspotentiale integrativ zusammenführt und die Gestaltungshoheit der Regionen anerkennt. Dieser Politikansatz hat sich durch die bisher erreichten praktischen Resultate voll bewährt, weil er dezentral in der Verantwortung der Regionen umgesetzt wird und die notwendige Flexibilität für die schnelle Anpassung an Problemlagen/Erfordernisse vor Ort bietet.

Die europäische Kohäsionspolitik steht somit sichtbar für die Verwirklichung von Solidarität und Subsidiarität innerhalb der Europäischen Union. Unter diesen Vorzeichen bietet sie auch einen Rahmen, um einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Europa 2020 Strategie zu leisten.

Thüringen setzt sich deshalb im Einvernehmen mit der Bundesregierung und den anderen deutschen Bundesländern gegenüber der Europäischen Kommission für eine Fortsetzung der europäischen Kohäsionspolitik als eine horizontale Politik zur Unterstützung der nachhaltigen und integrierten Regionalentwicklung ein. Auch künftig sollte ein erheblicher Teil der EU-Haushaltsmittel für strukturpolitische Förderaktivitäten in den Regionen

vorgesehen werden. Diese Mittel sollten schwerpunktmäßig auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der bedürftigsten Regionen konzentriert werden. Für die Bestimmung der Regionen mit Entwicklungsrückständen haben sich die bisherigen Schwellenwerte auf der Grundlage des Bruttoinlandsproduktes als Abgrenzungskriterium der Fördergebiete bewährt. Die EU-weite Förderung von regionaler Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung als integraler Bestandteil der Kohäsionspolitik sollte fortgesetzt werden, wobei der Förderung von Forschung und Innovation eine größere Bedeutung zukommen muss.

Die Thüringer Landesregierung setzt sich für angemessene Übergangsregelungen ein, die eine verlässliche Politik für die Fortsetzung des Konvergenzprozesses im Sinne einer integrativen und nachhaltigen Wachstums- und Beschäftigungspolitik ermöglichen. Die Förderintensität für die aus der Höchstförderung ausscheidenden Gebiete sollte maximal um ein Drittel abgesenkt werden. Für Mitgliedstaaten, bei denen die unter die Übergangsregelungen ab 2014 fallenden Regionen einen besonders großen Anteil der bisher aus dem Ziel „Konvergenz“ förderfähigen Gebiete darstellen, sollte analog zur laufenden Förderperiode eine zusätzliche Unterstützung aus den EU-Strukturfonds vorgesehen werden. In der Übergangsperiode sollten die bewährten Interventionsbereiche und Prioritäten des bisherigen Ziels „Konvergenz“ beibehalten werden. Damit korrespondierend sollten die künftigen Bestimmungen für Regionalbeihilfen die Übergangsregionen nach den Modalitäten des Artikels 107 Absatz 3a des Vertrages über die Arbeitsweise der EU behandeln.

1.2 Bewahrung der Spielräume im Rahmen der Europäischen Territorialen Kooperation

Neben der Bewahrung der bewährten Architektur der europäischen Regionalpolitik unterstützt die Thüringer Landesregierung ebenso die Beibehaltung der bestehenden drei Stränge der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit. Eine stärkere Ausrichtung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Kooperation auf die Ziele der EU 2020-Strategie und eine verbesserte Abstimmung mit anderen strukturfondsgeförderten Programmen wird die Nachhaltigkeit der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit fördern.

Vor diesem Hintergrund sollte auch die Option, im Rahmen der EFRE- und ESF-Programmstrukturen Maßnahmen für eine interregionale Zusammenarbeit zu ermöglichen, auch in der künftigen Programmperiode aufrecht erhalten bleiben. Art. 37 6b der VO (EG) Nr. 1083/2006 (Allgemeine Verordnung) ermöglicht es den Regionen,

innovative europäische Kooperationsnetzwerke auf die spezifischen regionalen Bedürfnissen auszurichten.

Makroregionale Kooperationsstrategien können geeignet sein, Förderprogramme und Finanzmittel in abgrenzbaren zusammenhängenden Räumen auf die Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen konzentriert auszurichten. Sie stellen jedoch keine Alternative zu den Transnationalen Kooperationsräumen dar, die in der Vergangenheit erfolgreich die Initiierung dezentraler Vernetzungsprojekte in den verschiedenen Kooperationsräumen der Europäischen Union befördert haben. Die Ergebnisse und Erfahrungen mit bereits bestehenden makroregionalen Strategien (wie der Ostseeraum-Strategie) sollten sorgfältig ausgewertet werden.

Verwaltungsaufwand und Ergebnisse im Bereich der Förderung im Rahmen von INTERREG-IV-c (Interregionale Kooperation) sollten einer Überprüfung unterzogen werden.

1.3 Gewährleistung von Gestaltungsautonomie in der Programmgestaltung

Die Thüringer Landesregierung begrüßt, dass mit dem Fokus auf das Ziel der territorialen Kohäsion auch räumliche Problembezüge an Aufmerksamkeit gewonnen haben, die administrative Grenzen überschreiten (z.B. Stadt-Umland-Beziehungen, Metropolregionen). Die Bewältigung dieser Problemlagen sollte jedoch weiterhin im Rahmen des integrativen und dezentralen Entwicklungsansatzes in der Gestaltungshoheit der betroffenen Regionen liegen. Die Schaffung von Spielräumen zur Bewältigung dieser Problembezüge innerhalb der Programmstrukturen wird begrüßt. Gesonderte Programme für spezifische Raumkonstellationen werden abgelehnt. Auch die Stadtentwicklungspolitik sollte integrierter Bestandteil der Strukturfondsförderung im Rahmen der regionalen Operationellen Programme bleiben. Die Einführung gesonderter experimenteller Programme für ausgewählte Städte lehnt die Thüringer Landesregierung ab.

Eine wirksame Regionalpolitik mit dem Ziel, die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in einer Region zu fördern, ist nur möglich, wenn die Förderpolitik auf die spezifischen Defizite und entsprechenden Förderbedarfe in einer Region eingehen kann. Für die Regionalpolitik gibt es keine Einheitsgrößen. Deshalb steht die Thüringer Landesregierung einer zu engen thematischen Konzentration der EU-Förderung kritisch gegenüber. Ein „top-down“-Verfahren im Zusammenhang mit einer Operationalisierung der Kohäsionspolitik für die EU 2020-Strategie wird abgelehnt.

Die Thüringer Landesregierung unterstützt eine weitere Verbesserung der Messung von Zielumsetzungen. Die Festlegung von Wirkungssindikatoren für die Messung des Erfolgs einer regionalen Fördermaßnahme wird sich jedoch aufgrund multikausaler Wirkungsmuster innerhalb der Regionalpolitik als überaus schwierig erweisen.

Eine Bindung von Mittelzahlungen an die Umsetzung konkreter nationaler Reformmaßnahmen lehnt die Thüringer Landesregierung ab.

Das in den Förderperioden 2000-2006 und 2007-2013 etablierte System der Programmplanung und Umsetzung sollte grundsätzlich auch Basis für die kommende Förderperiode sein. Es sollten keine vollkommen neuen Rahmenbedingungen für das Verwaltungs- und Kontrollsystem geschaffen werden. Vielmehr sollten die Vorschriften des bestehenden Kontroll- und Verwaltungssystems im Interesse von Subsidiarität und Bürokratieabbau dringend auf umfassende Vereinfachungspotentiale überprüft werden. Eine zweckmäßige Vereinfachung des Audit-Verfahrens kann durch eine pauschale Anerkennung der nationalen haushaltsrechtlichen Regelungen erreicht werden, die beispielsweise eine Kontrolle durch die nationalen Rechnungshöfe ermöglichen würde. Die in der Förderperiode 2007-2013 etablierten Mechanismen zur Evaluierung sollten beibehalten werden.

Der Rückgriff auf neue Finanzierungsinstrumente im Rahmen der Strukturfondsförderung wird grundsätzlich begrüßt. Die Zweckmäßigkeit dieser Instrumente hängt jedoch entscheidend vom konkreten Interventionsbereich ab. Eine grundsätzliche Umstellung der EU-Förderung auf diese Instrumente lehnt die Thüringer Landesregierung daher ab. Die EU-weiten Vorgaben an derartige Finanzierungsinstrumente sollten auf das notwendige Minimum reduziert werden. Zudem darf es keine Ungleichbehandlung nationaler Fondslösungen gegenüber Fonds unter Beteiligung der Europäischen Förderbanken geben.

1.4 Sicherung einer integrativen und abgestimmten Kohäsionspolitik

Der Vertrag von Lissabon schreibt eine Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts fest und stellt neben dem EFRE auch den ESF in den Dienst der Umsetzung dieser Ziele. Der ESF hat sich in der Vergangenheit als essentielles Werkzeug zur Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels erwiesen. Er bildet daher einen unverzichtbaren Bestandteil einer integrierten Kohäsionspolitik. Dies gilt auch für die nachhaltige Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern. Die Ausrichtung auf gemeinsame strategische Leitlinien und ein gemeinsamer

Regelungsrahmen sollten daher auch in Zukunft einen komplementären Einsatz von EFRE und ESF als Garanten einer integrierten dezentralen Entwicklungsstrategie sicherstellen.

Eine integrative Entwicklungsstrategie setzt zudem voraus, dass der Einsatz europäischer Förderinstrumente in einem Entwicklungskonzept vor Ort zusammengeführt wird. Sektorale EU-Politiken unterschiedlicher Politikbereiche erschweren die erforderliche mittel- und langfristige Planung für einen integrierten Einsatz unterschiedlicher Fördermaßnahmen auf regionaler Ebene. Deshalb wird der Vorsatz einer besseren Koordinierung der Kohäsionspolitik mit den sektoralen Gemeinschaftspolitiken begrüßt. Ein wichtiger Schritt in Richtung eines koordinierten Einsatzes komplementärer Instrumente zur Förderung der Regionalentwicklung kann die Abstimmung eines gemeinsamen strategischen Rahmens für den EFRE, ESF, ELER und EFF darstellen.

Gemeinsame Agrarpolitik

Enge Verbindungen bestehen zwischen der Kohäsionspolitik und der Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Das europäische Agrarmodell beruht auf einer multifunktionalen Landwirtschaft, das die Erzeugung von Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen mit Leistungen für die Allgemeinheit (z.B. Landschaftspflege) verbindet.

Das Ziel einer abgestimmten Politik besteht in der Stabilisierung und der Erhöhung der Attraktivität des ländlichen Raums im Zusammenspiel zwischen Stadt und Umland. Intakte ländliche Räume leisten wichtige Beiträge zur Verhinderung von Abwanderung und zum Erhalt lebendiger Regionen in Thüringen. Hier spielt unter anderem die erfolgreiche Entwicklung von Land- und Forstwirtschaft eine entscheidende Rolle. Die Festlegung der Gebiete des ländlichen Raums sollte in Verantwortung des Freistaates erfolgen.

Als eine wichtige Voraussetzung zur Verbesserung des komplementären Einsatzes der Förderung der ländlichen Entwicklung im Rahmen des ELER und der Kohäsionspolitik sollten die Verwaltungsvorschriften insbesondere zur Regelung der finanziellen Beteiligung soweit wie möglich aneinander angeglichen werden.

Forschungspolitik (Forschungsrahmenprogramm)

Die Forschungsrahmenprogramme der EU stellen die umfangreichsten Förderprogramme für Forschungsprojekte in der EU dar. Das aktuell siebte Forschungsrahmenprogramm (FRP) läuft bis 2013 und ist mit 50 Mrd. EURO dotiert und wird zentral von der Kommission verwaltet. Da die Wachstumsstrategie Europa 2020 der Innovationspolitik eine für die Zukunft größere Bedeutung beimisst, ist damit zu rechnen, dass der Etat für das 8. FRP erhöht wird. Die Programmförderung ist insbesondere auf die europäische Forschungsexzellenz ausgerichtet.

Um die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Gemeinschaft zu erhalten, ist eine kluge Balance zwischen anwendungsnaher Forschung und Grundlagenforschung anzustreben. Gerade letztere ist für Länder mit einem hohen Technisierungsgrad essentiell, da sie den Boden für so genannte „Durchbruchinnovationen“ bereiten.

Die regional einsetzbaren Strukturfondsmittel sind eher auf die Förderung der anwendungsorientierten öffentlich finanzierten und privaten FuE-Kapazitäten (Infrastruktur und Humankapital) ausgerichtet und zielen damit auf den Abbau wesentlicher Defizite in

Thüringen. Sie bilden eine unverzichtbare komplementäre Ergänzung zum Forschungsrahmenprogramm der Kommission.

Verkehrspolitik (TEN)

Die Erweiterungsprozesse der EU und veränderte verkehrs- und klimapolitische Anforderungen erfordern eine Revision der europäischen Verkehrspolitik TEN-V. Insbesondere die Methodik, die Umsetzung und Finanzierung der Vorstellungen sowie der damit verbundene Rechtsrahmen stehen im Fokus des derzeit durch die Kommission eingeleiteten öffentlichen Konsultationsprozesses.

Thüringen unterstützt die im Grünbuch dargestellte Methodik zur Definition des Gesamt- und Kernnetzes. Dabei sind für Thüringen die Definition des Kernnetzes und die Einbindung des Knotens Erfurt und der Metropolregion Mitteldeutschland in dieses europäische Kernnetz von besonderer Bedeutung. Es hilft, historische – durch die frühere Teilung Europas bedingte – Verbindungen Ostdeutschlands, insbesondere nach Skandinavien und zum Mittelmeer, wieder herzustellen bzw. neu zu schaffen und gleichzeitig Thüringen mit den Hauptverkehrsnetzen in West- und Osteuropa zu verknüpfen.

Vor dem Hintergrund der prognostizierten Zuwächse im Transportbereich ist die Fertigstellung des prioritären Verkehrskorridors 1 (Berlin – Palermo) sowie dessen Weiterführung nach Skandinavien dringend erforderlich. Hierdurch würden viele europäische Hauptstädte und Wirtschaftszentren an der Nahtstelle zwischen den „alten“ und „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten miteinander verbunden. Für die europäische Anbindung Thüringen ist dabei insbesondere das Verkehrsprojekt Deutsche Einheit (VDE) Nr. 8 (Schienennetz Berlin – Leipzig/Halle – Erfurt – Nürnberg – München – Neapel – Palermo) als Bestandteil dieses Verkehrskorridors von hoher Relevanz.

Kultur sowie Kultur- und Kreativwirtschaft

Die Schlussfolgerungen des Rates über den Beitrag der Kultur zur lokalen und regionalen Entwicklung vom April 2010 würdigen den Beitrag, den Kultur und Kultur- und Kreativwirtschaft zur lokalen und regionalen Entwicklung leisten, indem sie die Attraktivität der Regionen Europas erhöhen und einen nachhaltigen Tourismus fördern, neue Beschäftigungsmöglichkeiten und innovative Produkte und Dienstleistungen schaffen und die Entwicklung neuer Fähigkeiten und Fertigkeiten fördern. Der Freistaat Thüringen bittet

daher die Kommission diesen Beitrag bei der zukünftigen Kohäsionspolitik zu berücksichtigen.

1.5 Ausrichtung der Kohäsionspolitik auf neue regionalpolitische Herausforderungen

Die europäischen Regionen müssen sich in der Zeit bis 2020 verstärkt den Herausforderungen der Globalisierung, des Klimawandels und der Sicherheit der Energieversorgung sowie des demografischen Wandels stellen. Das gilt auch für Thüringen. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen können die Instrumente der Kohäsionspolitik wichtige Beiträge leisten. Daneben ist stets zu prüfen, ob den neuen Herausforderungen nicht auch durch Rechtsanpassungen oder allgemeinpolitische Prozesse begegnet werden kann, da nicht jede neue Herausforderung die Notwendigkeit von Ausgaben bedingt.

Demografischer Wandel

Die Herausforderung des demographischen Wandels trifft Thüringen in besonderer Weise, auch durch die Abwanderung junger Frauen. Die demografische Entwicklung in Thüringen stellt einen schweren und dauerhaften Nachteil dar, der sich mittelfristig auch in der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes als europäischer Gradmesser des regionalen Entwicklungsstandes niederschlagen wird. Den Herausforderungen einer alternden Gesellschaft sollte daher besondere Aufmerksamkeit in der Kohäsionspolitik entgegengebracht werden. Durch eine Erhöhung der Attraktivität der Regionen durch die Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung kann die Kohäsionspolitik dazu beitragen, demographischen Problemen wie der Abwanderung und der Überalterung entgegenzuwirken. Hierzu bedarf es einer ganzheitlichen Strategie und sektorübergreifender Handlungskonzepte.

Klimawandel/Energieversorgung

Die ambitionierten Klimaschutzziele der EU, die Notwendigkeit einer ökologisch orientierten, wissensbasierten und nachhaltigen Wirtschaft, die Erfordernisse einer Risikovorsorge und des -managements insbesondere im Bereich Hochwasserschutz sowie die Umsetzung von europäischem Umweltrecht als ein Beitrag zur Verbesserung der infrastrukturellen Standortqualität stellen neue Herausforderungen, aber auch regionale Entwicklungspotenziale für Thüringen dar, die für eine Weiterführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt im Kontext der EU-Regionalpolitik sprechen.

Globalisierung

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise sollte die EU dem Ziel, international wettbewerbsfähig zu bleiben und womöglich zusätzliche Wachstums- und Innovationspotentiale zu erschließen, auch im Rahmen der Kohäsionspolitik hohe Priorität zuerkennen. Dieser Politik sollte aber grundsätzlich stärker auf die innovationsfördernde Wirkung der Interventionen in den Regionen ausgerichtet sein.

2. Thüringer Interessen aktiv vertreten

Die Thüringer Landesregierung hat seit der Vorlage des Vierten Kohäsionsberichts im Mai 2007 als Auftakt der Diskussion über die Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik diesen Diskussionsprozess aktiv mit gestaltet. Sowohl im Bundesrat sowie im Kreis der Europa- und Fachminister, als auch der Ministerpräsidenten der ostdeutschen Länder und der Ministerpräsidentenkonferenz ist es in der Vergangenheit gelungen, sich auf eine einheitliche Position gegenüber der Europäischen Kommission und der Bundesregierung zu einigen.

Zuletzt haben die Regierungschefs der ostdeutschen Länder am 4. März 2010 ihre Forderungen nach angemessenen Übergangsregelungen für die aus der Konvergenzförderung ausscheidenden Regionen bekräftigt. Im Grundsatz hat die Bundesregierung dieses Anliegen bereits verschiedentlich unterstützt, so in einer gemeinsamen Stellungnahme von Bund und Ländern zur Zukunft der europäischen Kohäsionspolitik vom Januar 2008.

Diese Positionsbestimmungen wurden der Europäischen Kommission übermittelt. Vertreter der Thüringer Landesregierung brachten von Beginn an in Gesprächen mit der damaligen Kommissarin Hübner die Thüringer Interessen zum Ausdruck. Regelmäßige Kontakte der Minister der Landesregierung zu den Kommissaren und Regionaldirektoren der zuständigen Generaldirektionen Regionalpolitik und Beschäftigung tragen zum Verständnis der Positionen bei. Im Rahmen einer gemeinsamen Konferenz von Bund und Ländern „Bilanz und Perspektiven des Strukturfondseinsatzes in Deutschland“ am 14. September 2010 in Brüssel verdeutlichten die Länder ihre Interessen im direkten Gespräch mit Kommissar Hahn über die künftige Ausgestaltung der EU-Kohäsionspolitik.

Die Thüringer Landesregierung wird diese Interessenvertretung in Brüssel und Berlin in den kommenden Monaten intensivieren. Sie wird darüber hinaus ihre Anliegen gegenüber

den zuständigen Abgeordneten des Europäischen Parlamentes mit Nachdruck vertreten. Sie wird den bewährten Schulterschluss mit den deutschen Ländern fortsetzen und diesen auch mit anderen betroffenen europäischen Regionen suchen. Im Ausschuss der Regionen hat die Forderung nach angemessenen Übergangsregelungen ihren Niederschlag in einer Initiativstellungnahme zur Zukunft der Kohäsionspolitik gefunden, die am 15. April 2010 einstimmig verabschiedet wurde.

Die Thüringer Landesregierung wird somit alle ihr offenen stehenden Einflussmöglichkeiten im europäischen Mehr-Ebenen-System nutzen, um die vorliegenden Positionen im Interesse der Fortsetzung des Konvergenzprozesses in Thüringen mit Nachdruck in den laufenden Verhandlungsprozessen zu vertreten.