

**Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Vorbereitung der  
Partnerschaftsvereinbarung und der Programme in Deutschland für  
den Zeitraum 2014-2020**

## **Inhalt**

|   |    |
|---|----|
| EINLEITUNG .....  | 3  |
| 1. DIE GRÖSSTEN HERAUSFORDERUNGEN .....   | 5  |
| 2. PRIORITÄTEN FÜR FÖRDERUNG.....   | 12 |
| 2.1 Verringerung der regionalen Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit<br>unter Berücksichtigung des demografischen Wandels..... | 13 |
| 2.2 Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und<br>des Bildungsniveaus .....                              | 15 |
| 2.3 Unterstützung der Energiewende und der nachhaltigen Nutzung<br>natürlicher Ressourcen .....                                     | 18 |
| 3. ERFOLGSFAKTOREN FÜR EINE WIRKSAME UMSETZUNG.....   | 20 |
| 4. PRIORITÄTEN FÜR DIE EUROPÄISCHE TERRITORIALE<br>ZUSAMMENARBEIT .....   | 20 |
| ANHANG.....   | 22 |
| A. VORKEHRUNGEN FÜR EINE ERFOLGREICHE PROGRAMMPLANUNG<br>UND -UMSETZUNG .....   | 22 |
| B. BEWERTUNG DES FINANZIERUNGSBEDARFS FÜR DIE<br>THEMATISCHEN ZIELE.....  | 25 |
| C. VERWALTUNGSVEREINBARUNGEN .....  | 41 |

## EINLEITUNG

Auf die Europäische Union wartet die große Aufgabe, die Krise zu bewältigen und die Volkswirtschaften wieder auf den Weg zu einem nachhaltigen Wachstum zu führen. Zur Krisenbewältigungsstrategie gehören die Wiederherstellung solider öffentlicher Finanzen, wachstumsfördernde Strukturreformen und gezielte Investitionen in Wachstum und Beschäftigung. Bei den Investitionen können die GSR-Fonds<sup>1</sup> einen wichtigen Beitrag zu nachhaltigem Wachstum, nachhaltiger Beschäftigung und nachhaltiger Wettbewerbsfähigkeit leisten und die Annäherung weniger entwickelter Mitgliedstaaten und Regionen an die restliche EU begünstigen.

Um zu gewährleisten, dass die GSR-Fonds dauerhafte ökologisch vertretbare wirtschaftliche und soziale Ergebnisse liefern, hat die Kommission in ihrem Vorschlag für den **mehrwährigen Finanzrahmen 2014-2020**<sup>2</sup> einen neuen Ansatz für die Verwendung der Fondsmittel vorgeschlagen. Es wird davon ausgegangen, dass die Finanzmittel dank starker Anlehnung an die politischen Schwerpunkte der Agenda Europa 2020, makroökonomischer und Ex-ante-Konditionalitäten, einer thematischen Konzentration und Leistungsanreizen wirkungsvoller eingesetzt werden. Bei diesem Ansatz wird betont, dass eine starke Priorisierung und Ergebnisse notwendig sind, ebenso wie eine Abkehr vom Anspruchsdenken. Die GSR-Fonds werden daher eine wichtige Quelle öffentlicher Investitionen bilden und als Katalysator für Wachstum und Beschäftigung dienen, da sie eine Hebelwirkung für materielle Werte und Humankapital schaffen und gleichzeitig ein wirksames Mittel zur Unterstützung der **länderspezifischen Empfehlungen** sind, die im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesprochen wurden. Dieser Ansatz steht im Einklang mit dem Aufruf des Europäischen Rates vom 29. Juni 2012 im Hinblick auf die Verwendung des EU-Haushalts<sup>3</sup>.

Ziel der GSR-Fonds sollte es sein, mit den richtigen länderspezifischen Investitionsprioritäten gemeinsam **Wettbewerbsfähigkeit, Konvergenz und Zusammenarbeit** zu fördern. Notwendig ist eine allgemeine Neuausrichtung auf Ausgaben für Forschung und Innovation, Unterstützung von KMU, qualitativ hochwertige Aus- und Weiterbildung, Eingliederung in den Arbeitsmarkt, qualitativ hochwertige Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt, Erzielung der höchsten Produktivitätsgewinne, Integration der Klimaziele und Wandel hin zu einer ressourceneffizienten Wirtschaft mit geringeren CO<sub>2</sub>-Emissionen. Dazu müssen die Planung und die Durchführung der GSR-Fonds im nächsten Programmplanungszeitraum ohne künstliche bürokratische Hindernisse verlaufen und einen starken **integrierten Ansatz** für Synergieeffekte und optimale Auswirkungen sowohl in den Ländern selbst als auch über die Landesgrenzen hinweg entwickeln. Die Ziele der Strategie Europa 2020 müssen in die verschiedenen GSR-Fonds einfließen, so dass jeder Fonds seinen Beitrag zu intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum leistet. Darüber hinaus

---

<sup>1</sup>Die EU-Fonds aus dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR), d. h. der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds (KF), der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

<sup>2</sup> KOM(2011) 500 endg., KOM(2011) 398 endg. und COM(2012) 388 final.

<sup>3</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 29. Juni 2012 (EUCO 76/12), siehe: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/131398.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/131398.pdf)

spielen die GSR-Fonds bei der Unterstützung von Finanzinstrumenten eine Rolle, die **private Investitionen hebeln** und somit die Wirkung öffentlicher Gelder vervielfachen. Kurz gesagt benötigen wir eine sorgfältig ausgerichtete und ergebnisorientierte Nutzung der GSR-Fonds, die die Auswirkungen insgesamt maximiert – im Land selbst wie auch über die Landesgrenzen hinaus.

Zweck dieser Stellungnahme ist es, einen **Rahmen** für den Dialog zwischen den Kommissionsdienststellen und Deutschland über die **Ausarbeitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme** zu setzen, die im Herbst 2012 beginnt. In dem Dokument werden die wichtigsten länderspezifischen Herausforderungen dargelegt und die vorläufigen Ansichten der Kommissionsdienststellen zu den Hauptförderprioritäten in Deutschland für wachstumsfördernde öffentliche Ausgaben vorgestellt. Es wird eine optimale Verwendung der GSR-Fonds-Mittel gefordert – dabei sollen Produktivität und wettbewerbsfördernde Reformen unterstützt, eine Hebelwirkung der Finanzmittel der Privatwirtschaft gefördert und Branchen mit hohem Wachstumspotenzial besonders gefördert werden und gleichzeitig die Notwendigkeit des Erhalts der Solidarität innerhalb der Europäischen Union betont und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen für künftige Generationen sichergestellt werden. Statt die Mittel nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen, müssen darüber hinaus die künftigen Investitionen der EU-Mittel auf prioritäre Bereiche konzentriert werden, um die zu erzielenden Ergebnisse zu maximieren. Die EU-Mittel sollten ferner zur Finanzierung der EU-Prioritäten eingesetzt werden, wobei gewährleistet sein muss, dass Deutschland alle Vorteile seiner EU-Mitgliedschaft auch nutzen kann. Daher schlagen die Kommissionsdienststellen vor, die EU-Finanzierung zu bündeln und auf die zentralen Herausforderungen, die in dieser Stellungnahme dargelegt werden, zu beschränken. Nationale öffentliche Mittel können nicht nur zur Kofinanzierung aufgewendet werden, sondern auch zur Finanzierung von Investitionen, die EU-finanzierte Projekte – vor allem auf regionaler und lokaler Ebene – ergänzen und damit verknüpft sind.

Ausgangspunkt für die Überlegungen der Kommissionsdienststellen sind die Bewertung der Fortschritte Deutschlands bei den Europa-2020-Zielen in der entsprechenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Nationalen Reformprogramm 2012 und zum Stabilitätsprogramm<sup>4</sup>, die länderspezifischen Empfehlungen, die der Rat am 10. Juli 2012 ausgesprochen hat, sowie länderspezifische Entwicklungserfordernisse. In die Stellungnahme fließen die Erfahrungen aus dem Programmzeitraum 2007-2013 und die Legislativvorschläge der Kommission für den Zeitraum 2014-2020 mit ein.

In Zeiten fiskalischer Disziplin ermutigt dieses Positionspapier Deutschland und seine Regionen, mittelfristige Strategien zu entwickeln und umzusetzen, mit denen die Herausforderungen – allen voran die Globalisierung und der demografische Wandel – gemeistert werden können wobei das europäische Sozialmodell erhalten bleibt. Darüber hinaus bietet sie einen flexiblen Rahmen für Deutschland und seine Regionen, entsprechend zu reagieren und die europäischen, nationalen und lokalen Ressourcen auf die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung neu auszurichten, so dass finanzielle Nachhaltigkeit und wachstumsfreundliche Politik Hand in Hand gehen. Die strukturellen Probleme in Deutschland und seinen Regionen sollen dabei angegangen werden, auch

---

<sup>4</sup> Dokumente auf der Europa-2020-Website verfügbar: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_de.htm).

über die Landesgrenzen hinweg im territorialen und geografischen Kontext, u. a. bei den EU-Strategien für den Ostsee- und den Donauroum, um die größtmögliche Wirkung zu erzielen.

Deutschland und seine Regionen werden aufgerufen, das Synergiepotenzial der GSR-Fonds untereinander und mit anderen EU-Finanzierungsquellen in einem strategischen und integrierten Ansatz optimal zu nutzen. Darunter fällt auch die Entwicklung einer möglichst umfassenden Zusammenarbeit mit Nachbarländern und -regionen.

## **1. DIE GRÖSSTEN HERAUSFORDERUNGEN**

Im Jahr 2011 ist die deutsche Wirtschaft kräftig gewachsen – das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) nahm um 3,0 % zu (2010: 4,2 %). Dies war mehr als das doppelte Durchschnittswachstum seit der Wiedervereinigung (1,3 %). Laut Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen soll das BIP im gesamten Jahr 2012 real um 0,7 % wachsen und im Jahr 2013 um 1,7 %. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt sollte sich weiter entspannen und die Arbeitslosenquote dürfte von 5,9 % im Jahr 2011 auf 5,5 % im Jahr 2012 und 5,3 % im Jahr 2013 fallen.<sup>5</sup>

Dennoch fällt die Wirtschaftsleistung in den einzelnen Bundesländern höchst unterschiedlich aus – die regionalen Unterschiede sind weiterhin groß. Hauptsächlich befinden sich die weniger entwickelten Regionen in Ostdeutschland. Das Pro-Kopf-BIP bewegt sich in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Thüringen, Sachsen-Anhalt und Sachsen zwischen 84,2 und 87,8 %<sup>6</sup> des EU-Durchschnitts, in Berlin und im Direktionsbezirk Leipzig liegt es dagegen bei über 90 %. Wohlhabendere Regionen liegen zumeist in Westdeutschland (Ausnahme: Regierungsbezirk Lüneburg in Niedersachsen); manche zählen zu den reichsten in der Europäischen Union. Das Pro-Kopf-BIP in Bayern, Hessen und Bremen übersteigt 134 % des EU-Durchschnitts, das in Hamburg beträgt sogar 188 %.

Im Jahr 2011 lag die Beschäftigungsquote bei 76,3 %, also deutlich über dem EU-Durchschnitt, und relativ nah an dem nationalen Ziel, diese Quote bis 2020 auf 77 % anzuheben. Große regionale Unterschiede werden bei der Erwerbsbeteiligung beobachtet.<sup>7</sup> Ferner zeigen die Arbeitslosenzahlen eine klare Kluft zwischen dem Süden und dem Nordosten: Die Arbeitslosenquoten liegen in Bayern oder Baden-Württemberg bei 3,8 bzw. 4,0 %, in Mecklenburg-Vorpommern dagegen bei 12,6 % und in Berlin bei 13,2 % (Daten: 2011).

Ostdeutsche Regionen haben in den letzten zwei Jahrzehnten eine beachtliche wirtschaftliche Entwicklung durchgemacht. Daher zählen sie im nächsten Programmplanungszeitraum der Kohäsionspolitik nicht mehr zu den weniger entwickelten Regionen der Europäischen Union. Allerdings steht Ostdeutschland immer noch vor großen Herausforderungen, vor allem bei den demografischen Trends, dem

---

<sup>5</sup> Europäische Kommission (2012): „European Economic Forecast – Spring 2012“, European Economy 1/2012.

<sup>6</sup> Daten: Eurostat, 2009.

<sup>7</sup> Beispiel: Die Beschäftigungsquote liegt in Berlin bei 68,8 % und in Bremen bei 69,8 %. In Bundesländern wie Baden-Württemberg, Bayern oder Thüringen fällt sie dagegen deutlich höher aus (78,2 %, 78,1 % bzw. 76,0 %; Daten: 2010).

Innovationsrückstand, der geringen Zahl an Unternehmern sowie dem Mangel an privatem Kapital und ausländischen Direktinvestitionen. Die Arbeitsproduktivität ist weiterhin beträchtlich niedriger als in Westdeutschland oder als der EU-Durchschnitt, und der Kapitalstock ist im Verhältnis zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter immer noch gering. Die Modernisierung und Integration der ostdeutschen Wirtschaft – mit Arbeitslosenquoten von über 20 % in manchen Gemeinden – bleibt ein kostspieliger und langfristiger Vorgang mit beträchtlichen jährlichen Transfers von West nach Ost (im Jahr 2010 etwa 9 Mrd. EUR).

### Europa-2020-Ziele, nationale Ziele und aktuelle Situation

| Kernziele der Strategie Europa 2020:  | Aktuelle Situation in Deutschland   | Nationales 2020-Ziel im NRP   |
|---|---|---|
| 3 % des EU-BIP sollten für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden                             | Bruttoinlandsaufwendungen für FuE: 2,82 % im Jahr 2010.   | FuE-Ziel: 3 % des BIP   |
| Verringerung der Treibhausgasemissionen, ausgehend vom Niveau des Jahres 1990, um 20 % <sup>8</sup> | -17 % (Prognosen 2020 im Vergleich zu 2005) <sup>9</sup><br>-5 % (Emissionen 2010 im Vergleich zu 2005) <sup>9</sup>  | -14 % (verbindliches nationales Ziel für Nicht-EHS-Sektoren im Vergleich zu 2005)                 |
| 20 % der Energie aus erneuerbaren Energien  | Anteil erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch: 11,0 % im Jahr 2010 (Eurostat) bzw. 11,3 % (nationaler EE <sup>10</sup> -Fortschrittsbericht). Deutschland hat sein Zwischenziel für 2011/2012 im Bereich der erneuerbaren Energien bereits erreicht. | Angestrebter Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch: 18 %.                 |
| Steigerung der Energieeffizienz um 20 % <sup>11</sup> – Senkung des Energieverbrauchs in Mio. t RÖE | Keine Angaben.  | Energieeffizienz – Senkung des Primärenergieverbrauchs bis 2020 (in Mio. t RÖE): 38,30 Mio. t RÖE |
| 75 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollten in Arbeit                                | Beschäftigungsquote: 76,3 % im Jahr 2011.   | Beschäftigungsquote: 77 %   |

<sup>8</sup> 30 %, falls die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

<sup>9</sup> Basierend auf bestehenden Maßnahmen. Bericht der Kommission über die Fortschritte bei der Erfüllung der Kyoto-Ziele, COM(2012) 626 vom 24.10.2012.

<sup>10</sup> Erneuerbare Energiequellen.

<sup>11</sup> Die Mitgliedstaaten werden ihre Ziele im Einklang mit der neu angenommenen Methodik zur Festlegung von Zielen nach Artikel 3 Absatz 3 der Energieeffizienzrichtlinie definieren/überarbeiten (erst zum 30. April verfügbar).

|   |  |  |
|---|--|--|
| stehen  |  |  |
| Senkung der Schulabbrecherquote auf unter 10 %  | Schul- und Ausbildungsabbrecherquote (Anteil der Bevölkerung zwischen 18 und 24 Jahren, der höchstens die Sekundarstufe I durchlaufen und keine weiterführende allgemeine oder berufliche Bildung genossen hat): 11,5 % im Jahr 2011. Die Abbrecherquote ist bei Migranten wesentlich höher als bei Einheimischen (23,4 % gegenüber 10,2 %). | Schulabbrecherquote: < 10 %  |
| mindestens 40 % der Bevölkerung im Alter zwischen 30 und 34 mit Hochschul- oder vergleichbarem Abschluss  | Inhaber eines Hochschulabschlusses (Level 5 und 6 der ISCED <sup>12</sup> ): 29,8 % im Jahr 2011. Bei Hinzurechnung der von Deutschland mitgezählten vergleichbaren Abschlüsse kommt man für 2011 auf eine Quote von 42,4 %.   | Angestrebter Anteil der Hochschulabsolventen (oder Inhaber gleichwertiger Abschlüsse): 42 % (Deutschland rechnet in seine nationale Zielvorgabe allerdings auch Abschlüsse mit ein, die als gleichwertig mit einem Hochschulabschluss angesehen werden, in der ISCED-Klassifikation aber dem Level 4 zugeordnet werden). |
| Senkung der Zahl der armutsgefährdeten bzw. in Armut lebenden oder der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen<br><br>(im Vergleich mit dem Niveau 2008) | Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen: 19,7 % der Bevölkerung (2010), d. h. 15,9 Millionen Menschen. Ziel: 15 % weniger Langzeitarbeitslose im Vergleich zu 2008, d. h. eine Verringerung um 240 000.  | Zahl der Personen (Langzeitarbeitslose), die vor Armut oder sozialer Ausgrenzung bewahrt werden sollen: 20 % weniger Langzeitarbeitslose bis 2020 im Vergleich zu 2008, d. h. eine Verringerung um 320 000.  |

Deutschlands vordringlichste Herausforderungen stehen in Bezug zu regionaler Wettbewerbsfähigkeit und demografischem Wandel, Arbeitsmarkt, Energiewende und nachhaltiger Nutzung der natürlichen Ressourcen.

### ***Regionale Wettbewerbsfähigkeit und demografischer Wandel***

Deutschlands Wirtschaft ist äußerst wettbewerbsfähig. Unter den 27 EU-Mitgliedstaaten belegt das Land im Global Competitiveness Index des Weltwirtschaftsforums den dritten Rang. Gemäß dem Small-Business-Act-(SBA)-Datenblatt der EU-Kommission liegt Deutschland auch in vielen der im SBA festgelegten KMU-Politikbereiche über dem EU-Durchschnitt und bildet mit anderen EU-Mitgliedstaaten eine Spitzengruppe mit

<sup>12</sup> Die UNESCO entwickelte die Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens (ISCED), um die Bildungsstatistiken und -indikatoren der verschiedenen Länder auf der Grundlage einheitlicher und international vereinbarter Definitionen besser vergleichen zu können.

günstigen Rahmenbedingungen für kleine Unternehmen. Dennoch liegt Deutschland in der Regel bei unternehmerischen Aktivitäten<sup>13</sup> unter dem EU-Durchschnitt.

Im Innovationsanzeiger 2010 wird Deutschland zu den Innovationsführern in der EU gezählt. Mit 2,82 % hat Deutschland auch das Europa-2020-Ziel für Forschung und Entwicklung (3 %) beinahe schon erreicht. Humanressourcen in der Wissenschaft und Technologie oder Beschäftigung in Hochtechnologiebranchen weisen alle Werte über dem EU-Durchschnitt auf.

Allerdings gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen: Innovationsaktivitäten sind in der Regel in Ostdeutschland (Berlin ausgenommen) sehr viel geringer ausgeprägt als in Westdeutschland. Zwar machen Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Baden-Württemberg und in Bayern bis zu 4,8 % bzw. 3,1 % des BIP aus, doch liegen sie bei unter 1,32 % in Sachsen-Anhalt, Brandenburg und auch im Saarland und in Schleswig-Holstein.<sup>14</sup> In allen ostdeutschen Bundesländern ist der Anteil der FuE-Investitionen des Privatsektors erheblich niedriger als die öffentlichen Investitionen in Hochschulen und staatlichen Forschungsinstituten. Um die Innovationsleistung der Bundesländer aufrechtzuerhalten und gar noch steigern zu können, werden deutlich mehr private FuE-Investitionen benötigt.

Im Jahr 2011 lag die Breitbandgrundversorgung in Deutschland über dem EU-Durchschnitt. Für 78 % der Haushalte und 88 % der Unternehmen waren Verbindungen verfügbar (der EU-Durchschnitt ist 67 bzw. 87 %). Allerdings gibt es immer noch zahlreiche „weiße Flecken“ ohne Breitband, viele davon in Ostdeutschland (z. B. haben in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg nur 67 bzw. 66 % der Haushalte Breitbandzugang).

Darüber hinaus muss sich Deutschland großen demografischen Herausforderungen beim nachhaltigen langfristigen Wachstum mit unterschiedlichen regionalen Trends stellen. Den Prognosen zufolge sollen die Bevölkerungszahlen in Ostdeutschland weiter sinken und in Westdeutschland stagnieren oder ansteigen. Gemäß den jüngsten EUROSTAT-Bevölkerungsprognosen (2010) zählen alle ostdeutschen Regionen – Berlin ausgenommen – zu den europäischen NUTS-2-Regionen mit dem höchsten Verhältnis der Über-65-Jährigen zu den 15- bis 64-Jährigen (mehr als 45 %). Diese Tendenz basiert nicht nur auf niedrigen Geburtenraten und dem Älterwerden der Bevölkerung, was nach dem Trend in den Industrieländern auf einen starken Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter hindeutet. Sie spiegelt auch die Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland, insbesondere junger Frauen, wider.

Der erwartete Rückgang der Einwohnerzahlen und die sich verändernde Altersstruktur stellen die ostdeutschen Bundesländer vor eine große Aufgabe mit erheblichen Folgen für die Einnahmen und Ausgaben der lokalen Behörden (Länder und Gemeinden). Der Bevölkerungsrückgang in Ostdeutschland betrug von 2000 bis 2010 zwischen 3,9 % (Brandenburg) und 9,8 % (Sachsen-Anhalt). Laut Prognosen des Statistischen Bundesamts dürften die Bevölkerungszahlen zwischen 2010 und 2060 in Westdeutschland um 18 % und in Ostdeutschland um 36 % sinken. Die Folgen sind beträchtlich, vor allem in ländlichen und in Küstengebieten, in denen die Verfügbarkeit

---

<sup>13</sup> Unternehmen und Industrie, SBA Datenblatt 2012, [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/index_de.htm).

<sup>14</sup> Daten 2009, Quelle: Stifterverband Wissenschaftsstatistik, VGR d. L., September 2011.



und Qualität kleiner Infrastruktur und öffentlicher Dienste eine Herausforderung darstellt.

Angesichts dieser demografischen Trends und des Arbeitskräfterrückgangs wird eine wichtige langfristige Herausforderung auch darin bestehen, systematischen Fachkräftemangel in der Industrie, dem Dienstleistungssektor und den Hochschulen zu verhindern.

### ***Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und des Bildungsniveaus***

Deutschland hat das nationale **Beschäftigungsziel im Rahmen der Strategie Europa 2020** auf 77 % festgesetzt und darüber hinaus nationale nachgeordnete Ziele für Frauen (73 %) und ältere Menschen (60 %) aufgestellt. Bei den Beschäftigungsquoten schneidet Deutschland besser als der EU-Durchschnitt ab und scheint auch auf einem guten Weg, was die drei nationalen Ziele anbelangt, da die Beschäftigungsquoten im Jahr 2011 weiter zugelegt haben (insgesamt: 76,3 %; Frauen: 71,1 %; ältere Arbeitskräfte: 59,9 %).

Trotz der im Allgemeinen guten Leistung des deutschen Arbeitsmarktes sehen sich bestimmte Bevölkerungsgruppen speziellen Herausforderungen gegenübergestellt. Frauen sind mit einem der höchsten geschlechtsspezifischen Lohnunterschied in der EU konfrontiert; ferner stellen sie einen sehr hohen Prozentanteil der Teilzeitarbeitskräfte. Die Beschäftigungsquote für Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger ist alarmierend niedrig, und die Integration von Geringqualifizierten, älteren Arbeitskräften und den Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt ist schwierig. Darüber hinaus tragen vor allem der Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse und die Zunahme von Lohnungleichheiten dazu bei, dass sehr viele Menschen von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind.

Der demografische Wandel kann starke Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Wachstum haben. Das Erwerbspersonenpotenzial dürfte **von 45 Mio. im Jahr 2010 auf 41 Mio. im Jahr 2020 und 27 Mio. im Jahr 2050 sinken.**<sup>15</sup> In verschiedenen Sektoren und Regionen macht sich bereits heute ein Fachkräftemangel bemerkbar. Hochqualifizierte Berufe wie Ingenieure und IT-Experten sind auch weiterhin besonders gefragt. KMU sind davon in der Regel stärker betroffen als große Unternehmen. Diese Entwicklung würde das Wirtschafts- und Arbeitsmarktpotenzial Deutschlands erheblich senken und damit die Wettbewerbsfähigkeit und die Wachstumsaussichten des Landes beeinträchtigen. Der regionale Wettbewerb um Fachkräfte dürfte angesichts der demografischen Entwicklung spürbar ansteigen. Zusätzlich ist die sich abzeichnende strukturelle und regionale Diskrepanz an Qualifikationsangebot und -nachfrage zu regeln, insbesondere angesichts der kleiner werdenden Kohorten. Darüber hinaus muss Deutschland das ungenutzte Arbeitsmarktpotenzial von Frauen und bestimmten anderen Bevölkerungsgruppen, darunter älteren Menschen, Menschen mit einer Behinderung oder Migrationshintergrund und Geringqualifizierten, aktivieren, um Engpässen bei der Verfügbarkeit von Arbeitskräften entgegenzuwirken.

Probleme bestehen vor allem für die folgenden Bevölkerungsgruppen:

---

<sup>15</sup> Ohne Zuwanderung und bei konstanter Erwerbsquote – Quelle: Perspektive 2025 – Fachkräfte für Deutschland, Bundesagentur für Arbeit.

Die **Beschäftigungsquote von Frauen in Vollzeitäquivalenten** lag 2010 bei nur 50,9 % und ist besonders für Frauen in West- und Süddeutschland **niedrig**.<sup>16</sup> Der Unterschied hinsichtlich der Erwerbsintensität (Anteil der Teilzeitarbeit) von Frauen zu Männern ist einer der höchsten in der EU und dürfte mit erheblichen steuerlichen Nachteilen für Zweitverdiener und mangelnder Verfügbarkeit von flexibler und qualitativ hochwertiger Ganztagskinderbetreuung, Ganztagschulen und Langzeitpflegediensten zusammenhängen. Frauen sind zu einem großen Teil im Niedriglohnbereich beschäftigt, in Entscheidungsprozessen oder Managementpositionen jedoch unterrepräsentiert. Der hohe Anteil an Teilzeitbeschäftigten unter den Frauen und andere Faktoren wie geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Berufswahl und bei den Arbeitsmodellen sind mitverantwortlich für die **anhaltend starke Entgeltungleichheit** in Deutschland. Angesichts einer immer älter werdenden Bevölkerung und des prognostizierten Fachkräftemangels, was das Wachstum behindert, kann es sich Deutschland nicht leisten, das Arbeitsmarktpotenzial von Frauen ungenutzt zu lassen.

Die grob 15,7 Mio. **Menschen mit Migrationshintergrund** in Deutschland (2010; etwa 20 % der Bevölkerung)<sup>17</sup> sind **doppelt so oft arbeitslos** wie Personen ohne Migrationshintergrund.<sup>18</sup> Die Beschäftigungsquote von Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern ist äußerst niedrig, auch die Aufstiegsmobilität ist nur gering ausgeprägt (2010 z. B. 25,4 % für Frauen). Personen mit Migrationshintergrund haben größere Probleme, einen Ausbildungsplatz zu finden und brechen offenbar auch häufiger die Ausbildung ab. Im Jahr 2010 lag der Prozentsatz der Personen mit Migrationshintergrund ohne abgeschlossene Berufsausbildung bei 31,6 % im Vergleich zu 14,9 % der Gesamtbevölkerung.

Das Risiko der sozialen Ausgrenzung wächst vor allem für Langzeitarbeitslose, da sich deren Integration immer schwieriger gestaltet und sie am stärksten armutsgefährdet sind.<sup>19</sup> Angesichts der deutlichen Budgetkürzungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung und der jüngsten Reform der Arbeitsmarktinstrumente – einschließlich Einsparungen bei den Bundesmitteln für Aktivierungs- und Integrationsprogramme und Instrumenten für Langzeitarbeitslose – ist es von großer Bedeutung, dass effiziente und effektive Dienste speziell für Langzeitarbeitslose auch weiterhin angeboten werden und deren Integrationsmöglichkeiten sich nicht verschlechtern. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik muss gewährleisten, dass die Langzeitarbeitslosen die richtigen Vermittlungsdienste und andere Unterstützung angeboten werden, damit die Risiken, die einen Anstieg der Zahl der Nichterwerbstätigen mit sich bringt, und der Qualifikationsverlust abgewendet

---

<sup>16</sup> Mit dieser niedrigen Beschäftigungsquote für Frauen geht oftmals fehlende flankierende Infrastruktur einher.

<sup>17</sup> Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2011): Zweiter Integrationsindikatorenbericht, Dezember 2011.

<sup>18</sup> Netz der sozioökonomischen Experten im Bereich Nichtdiskriminierung, Juli 2010 – anhand der Migrationsdaten wurde nur zwischen Deutschen und Ausländern unterschieden, so dass noch erhebliche Anstrengungen notwendig sind, um angemessene Daten zu erheben. Zwar sammelt die Bundesagentur für Arbeit auch weiterhin lediglich Daten zu Deutschen und Ausländern, doch die Daten auf Grundlage des Mikrozensus erlauben eine Unterscheidung je nach dem jeweiligen Migrationshintergrund.

<sup>19</sup> Die am stärksten von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerungsgruppen sind Arbeitslose (81,5 %), Alleinerziehende (51,3 %), Nichterwerbstätige (38,3 %), Migrantinnen und Migranten aus Nicht-EU-/EFTA-Ländern (30,3 %) und Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeit, befristete Verträge und Leiharbeit).

werden. 50 % aller Langzeitarbeitslosen haben keinen Berufsabschluss, und 40 % sind über 50 Jahre alt.

**Zusätzlich dazu wird die Armut trotz Erwerbstätigkeit in Deutschland zunehmend zum Problem** (2005: 4,8 %; 2010: 7,2 %) <sup>20</sup> und übersteigt für Zeitarbeitskräfte und Alleinerziehende die jeweiligen EU-Durchschnittswerte <sup>21</sup>. Angesichts der Anhebung des Rentenalters im Zuge der Rentenreform einerseits und des potenziellen Anstiegs der Altersarmut andererseits müssen die Beschäftigungsfähigkeit und die Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitskräfte verbessert werden. Daher sind für Personen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, ausreichende Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen weiterhin bereitzustellen.

Da sich der sozioökonomische Hintergrund besonders **stark auf das Bildungsniveau auswirkt**, muss Deutschland seine Bildungsanstrengungen mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen noch verstärken. Diese richten sich auch auf junge Menschen mit Migrationshintergrund, die sehr viel häufiger Gefahr als ihre Altersgenossen laufen, die Schule oder Ausbildung abzubrechen. Neben einem niedrigen Bildungsniveau haben sie oftmals mit strukturellen Hindernissen – wie Diskriminierung oder Problemen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen – zu kämpfen. Die Herausforderung ist daher, das Bildungsniveau anzuheben, insbesondere bei benachteiligten jungen Menschen.

### ***Energiewende und Stärkung der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen***

Die im Frühsommer 2011 beschlossene Energiewende sieht nicht nur einen schrittweisen Atomausstieg, sondern auch die Senkung der Nutzung fossiler Brennstoffe und eine verstärkte Ausweitung erneuerbarer Energiequellen vor. Um sowohl das eher kurzfristige Ziel für erneuerbare Energien (aus der EE-Richtlinie) als auch das längerfristige Ziel des nationalen Energiekonzepts, den Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch bis 2050 auf 80 % zu steigern, zu erreichen, muss das Problem der Systemintegration eines höheren Anteils von variablen Energiegewinnungsquellen (Wind und Solar) gelöst werden. Zu investieren ist daher in intelligente Verteilersysteme, die flexibel und effizient Angebot und Nachfrage auf den Strommärkten regeln, in innovative dezentralisierte Speichermöglichkeiten sowie in flexible und dezentralisierte Gewinnungskapazitäten. Darüber hinaus muss auch weiterhin in innovative Technologien für erneuerbare Energien investiert werden, mit denen die Ziele kosteneffizient erreicht werden können.

Die Risiken und Möglichkeiten, die sich durch den Klimawandel ergeben, werden sich **auf die verschiedenen Regionen in Deutschland unterschiedlich auswirken**, da diese bezüglich der geografischen Gegebenheiten und der Anpassungskapazität auch höchst

---

<sup>20</sup> Die Armutsquote trotz Erwerbstätigkeit für Zeitarbeitskräfte in Deutschland ist dreimal so hoch wie die für festangestellte Arbeitskräfte (15,9 % gegenüber 5,8 %). Die Quoten zu Armut trotz Erwerbstätigkeit für Zeitarbeitskräfte und Alleinerziehende in Deutschland liegen weit über dem jeweiligen EU-Durchschnittswert (siehe „Employment and Social Developments in Europe 2011“).

<sup>21</sup> Laut EU-SILC 2009 beziehen sich die Zahlen explizit auf das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung.

unterschiedlich sind. Daher müssen die notwendigen Anpassungsmaßnahmen die regionalen Besonderheiten berücksichtigen und sollten auf der am besten geeigneten Ebene beschlossen und durchgeführt werden, im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip. In vielen Fällen wird dies die kommunale oder Länderebene sein. Zehn Bundesländer haben bereits regionale Strategien und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel vorgelegt, die verbleibenden sechs sind derzeit mit der Ausarbeitung ihrer regionalen Strategien beschäftigt<sup>22</sup>.

Die Luftverschmutzung ist in vielen deutschen Städten und Ballungsgebieten immer noch ein ernstes Problem, selbst wenn die Ozonkonzentration in Bodennähe durchschnittlich unter dem EU-Durchschnitt liegt (zu starke Ozonkonzentration an 8,5 statt 11,8 Tagen). Die Tageskonzentration an Feinstaub (PM<sub>10</sub>) sowie die Konzentrationen von Stickoxiden und bodennahem Ozon überschreiten in vielen Gebieten die Grenzwerte und ziehen damit einen Großteil der Bevölkerung, vor allem in Ballungsgebieten, in Mitleidenschaft. Deshalb soll städtische und territoriale Entwicklung mit Maßnahmen, die auf Verringerung der Luftverschmutzung abzielen, abgestimmt und Investitionen zur Senkung der Luftschadstoffe aus dem Baugewerbe, dem Verkehrswesen und der Landwirtschaft vorgenommen werden.

Biodiversität, Wasser, Boden, Luft und Wald sind die größten Umweltherausforderungen im Bereich ländliche Entwicklung. Die Landwirtschaft in Deutschland ist größtenteils intensiv; es gibt so gut wie keine Regionen mit extensiver Landbewirtschaftung. Kommt die Landaufgabe hinzu, so führt dies zu einem Rückgang der Biodiversität, einer Einschränkung der natürlichen Bodenfunktionen, Druck auf Grund- und Oberflächenwasser und Ammoniakemissionen (laut Göteborg-Protokoll muss Deutschland auch die Ammoniakemissionen bis zum Jahr 2020 um 5 % verringern.) Im Bereich Fischerei steht Deutschland immer noch vor der Aufgabe, wirtschaftliche Rentabilität und ökologische Nachhaltigkeit zu erreichen und das „Blaue Wachstum“ für die Küstenentwicklung voll und ganz zu nutzen.

## **2. PRIORITÄTEN FÜR FÖRDERUNG**

Die GSR-Fonds werden zu den wichtigen Instrumenten zählen, mit denen die größten Herausforderungen für die deutschen Regionen angegangen werden können und die zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 beitragen. Bei jedem Fonds sollten gegebenenfalls Politikbereiche im Mittelpunkt stehen, die in den länderspezifischen Empfehlungen und den nationalen Reformprogrammen angesprochen werden. Ferner sollte berücksichtigt werden, dass Verbindungen über die Landesgrenzen hinweg und breiter angelegte transnationale Ansätze erforderlich sind. Im Bereich ländliche Entwicklung und Fischerei werden die Förderprioritäten auch zu der Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Gemeinsamen Fischereipolitik beitragen. Gezielt eingesetzte Finanzmittel sollten, im Einklang mit den Leitlinien für die deutsche Meerespolitik bis zum Jahr 2020, das Wachstum der deutschen blauen Wirtschaft bewirken. Zu diesem Zweck müssen sowohl die länderspezifischen als auch die auf Europäische Territoriale Zusammenarbeit ausgerichteten Investitionen aus den GSR-Fonds auf eine begrenzte Anzahl von Prioritäten konzentriert werden. Die Erfahrung zeigt, dass bei einer thematischen Konzentration die öffentlichen Interventionen eine größere Wirksamkeit zeigen, da eine

---

<sup>22</sup> Siehe <http://climate-adapt.eea.europa.eu/countries/germany>.

kritische Masse mit realen Auswirkungen auf die sozioökonomische Situation eines Landes und seiner Regionen erreicht wird. Die Priorisierung ist in Zeiten der Haushaltskonsolidierung von besonders großer Bedeutung.

Nachstehend werden im Einklang mit den länderspezifischen Herausforderungen<sup>23</sup> drei Förderprioritäten vorgeschlagen, die sich ergänzen und gegenseitig stärken. Sie spiegeln die wichtigsten Förderbedarfe und den potenzielle Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung wider. Die Finanzierungsprioritäten werden ohne besondere Reihenfolge aufgeführt.

Es handelt sich um Prioritäten, die die Kommissionsdienststellen in Deutschland im nächsten Programmplanungszeitraum 2014-2020 kofinanzieren möchten. Die neue Programmplanung ist ausreichend flexibel gestaltet, so dass auf neue Herausforderungen und unerwartete Ereignisse reagiert werden kann, die eine Überarbeitung des Programms rechtfertigen.

## **2.1 Verringerung der regionalen Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit unter Berücksichtigung des demografischen Wandels**

Angesichts der föderalen Struktur und der unterschiedlichen regionalen Entwicklung in Deutschland sowie der relativ begrenzten Ressourcen der GSR-Fonds sind die Kommissionsdienststellen der Ansicht, dass die Investitionen aus diesen Fonds an die wichtigsten Entwicklungsbedarfe und -potenziale auf regionaler Ebene zu koppeln sind und dass die Mittel konzentriert eingesetzt werden sollten. Orts- oder regionalspezifische Stärken sollten berücksichtigt werden, um eine Fragmentierung und Verschwendung wertvoller Ressourcen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Umstrukturierung zu vermeiden.

### ***Höhere FuI-Investitionen zur Verringerung regionaler Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit***

Die Priorität in diesem Gebiet sollte in der Schaffung eines innovationsfreundlichen wirtschaftlichen Umfelds liegen, damit der Wandel hin zu einer innovationsgestützten Wirtschaft unterstützt und somit insbesondere die regionalen Unterschiede verringert werden. Zu den wichtigsten Elementen zählen die Stärkung privater Forschungs- und Innovationsaktivitäten (FuI-Aktivitäten) und die Verbesserung des Wissenstransfers zwischen öffentlichem und privatem Sektor (auch grenzübergreifend). Die GSR-Fonds-Mittel sollten entsprechen den **regionalen und spezifischen Bedürfnissen** eingesetzt werden. Das Wachstumspotenzial der neuen Branchen des maritimen Wirtschaftsraums sollte weiter erforscht werden, wie in der Initiative „Blaues Wachstum“ festgehalten wurde.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Die thematischen Ziele und Investitionsprioritäten in den vorgeschlagenen Verordnungen und ihre Verbindung zu den Finanzierungsbereichen werden in Anhang I dargelegt.

<sup>24</sup> „Blaues Wachstum“ ist eine langfristige Strategie zur Nutzung des Potenzials der Ozeane, Meere und Küsten Europas. Die Studie zu blauem Wachstum „Scenarios and drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts“ nennt diverse Bereiche wie blaue Energie, Meeres-, Küsten- und Kreuzfahrttourismus, Meeresbodenschätze, blaue Biotechnologie und Aquakultur, in denen nachhaltiges Wachstum und Arbeitsplätze in der blauen Wirtschaft entstehen könnten.

Die Unterstützung regionaler und (EU-weiter) überregionaler Netzwerke ist ein gängiges Instrument, um die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – vor allem in Ostdeutschland – zu fördern. Die Kommissionsdienststellen empfehlen, die Unterstützung für regionale Vernetzung zu intensivieren. Dies ist auch deshalb wichtig, da die Existenz potenzieller Partner in der (unmittelbaren) Nachbarschaft (z. B. Unternehmen, Hochschulen, FuE-Organisationen, öffentliche Einrichtungen, Handelsverbände) für einen Wissens- und Technologietransfer unter Umständen nicht ausreicht.

### ***Steigerung der Innovationstätigkeit (einschließlich Ökoinnovation) und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, einschließlich in der Landwirtschaft und im Fischereigewerbe, sowie Verbesserung des Zugangs für KMU zu Finanzmitteln***

Die Mittel aus den GSR-Fonds sollten gezielter eingesetzt werden, Investitionen in die Innovation fördern und sich dabei hauptsächlich auf KMU konzentrieren – diese sind in der deutschen Wirtschaft am stärksten an der Schaffung von Arbeitsplätzen beteiligt. Mit den GSR-Fonds-Mitteln sollten deutliche regionale Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit behoben und die Nachhaltigkeit der KMU verbessert werden, auch von Unternehmen in ländlichen oder grenznahen Gebieten, in der Landwirtschaft, im Fischereigewerbe und in der Aquakulturbranche. Vor allem die landwirtschaftliche Produktivität benötigt immer mehr Unterstützung durch Forschung, Wissenstransfer, Zusammenarbeit und Innovation (u. a. durch die Europäische Innovationspartnerschaft „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“) zu unterstützen.

Die GSR-Fonds-Mittel sollten in Ökoinnovation, neuartige Unternehmensorganisationen und eine „grünere“ Wirtschaft sowie in Ressourcen- und Energieeffizienz fließen, z. B. durch Anreize für Unternehmen, ihre Ressourceneffizienz systematisch zu prüfen, zu bewerten und zu verbessern. Es sollten Beratung und Unterstützung für KMU bereitgestellt werden, um ihr Potenzial beim Energiesparen, bei der Energieeffizienz und bei der nachhaltigen Nutzung von Rohstoffen auszuschöpfen.

Aus den GSR-Fonds sollten hauptsächlich Interventionen für einen besseren Zugang der KMU zu Finanzmitteln gefördert werden, indem die Finanzinstrumente intensiver genutzt werden, wenn eine Ex-ante-Bewertung Marktschwächen oder suboptimale Investitionssituationen belegt. Ferner sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Verfügbarkeit von Risikofinanzierungen von Innovationsprojekten – vor allem für kleine Unternehmen – zu verbessern, auch durch die Bereitstellung entsprechender Ausstiegsmöglichkeiten für Wagniskapitalgeber.<sup>25</sup>

### ***Stärkung des Unternehmerpotenzials***

Der Stärkung des Unternehmerpotenzials sollte ein höherer Stellenwert zukommen. Durch komplementäre Unterstützung für Aktivitäten wie Consulting, Mentoring, Marktzugang, Vernetzung und Schulung können typische Schwächen von KMU ausgemerzt werden, die sie aufgrund ihrer geringen Größe bei Zugang bzw. Erschließung von Märkten anderer Regionen behindern.

Aus den GSR-Fonds sollte das unternehmerische Potenzial in KMU durch Steigerung der eigenen Innovationskompetenz, erfolgreiche Innovationsaktivitäten und

---

<sup>25</sup> „OECD Economic Surveys: GERMANY, FEBRUARY 2012“, [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

Austausch/Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen und Bildungs-/Forschungsinstitutionen (auch grenzübergreifend) gefördert werden. Auch sollte die weitere Entwicklung erfolgreicher Maßnahmen (z. B. „Innovationsassistent/-berater“) zur Stärkung der Technologie- und Innovationskompetenz in regionalen KMU, vor allem in kleineren Unternehmen und KMU in ländlichen Gebieten, unterstützt werden.

### ***Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung mit und gleichen Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in ländlichen Gebieten***

Die flächendeckende Breitbandversorgung in ländlichen Gebieten ist eine nationale Herausforderung. Dabei soll sichergestellt werden, dass Arbeitsplätze geschaffen werden und die Gebiete nicht an Attraktivität verlieren, vor allem in den fünf ostdeutschen Bundesländern. Die Investitionen aus den GSR-Fonds sollten sich darauf konzentrieren, Lücken zu schließen und die ländliche IKT-Infrastruktur zu verbessern. Dabei sollten Synergieeffekte mit der Fazilität „Connecting Europe“ genutzt werden.

### ***Diversifizierung von Wirtschaftstätigkeiten im gesamten ländlichen Gebiet und Förderung der kleinen Infrastruktur in dünn besiedelten Gebieten***

Die Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben (besonders in Berggebieten) und außerhalb von landwirtschaftlichen Betrieben (vor allen in den fünf ostdeutschen Ländern) durch die Schaffung von KMU ist für die Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Gebiete unerlässlich. Gleichzeitig ist die Entwicklung der lokalen Infrastruktur und lokaler grundlegender Dienstleistungen in dünn besiedelten Gebieten ein wichtiges Element, wenn den Trends des sozialen und wirtschaftlichen Rückgangs und der Entvölkerung Einhalt geboten sowie das Wachstumspotenzial ausgeschöpft und die Nachhaltigkeit ländlicher Gebiete gefördert werden soll.

## **2.2 Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und des Bildungsniveaus**

Angesichts der demografischen Trends und einer alternden Gesellschaft ist ein integriertes Konzept für alle Bevölkerungsgruppen vonnöten, wenn das Arbeitsmarktpotenzial für Wachstum und Beschäftigung gesteigert werden soll. Das Bildungsniveau und die Verfügbarkeit von Fachkräften wirken sich spürbar auf die Wirtschaftsleistung aus. Darüber hinaus geht Humankapital verloren, wenn die Bildungs- und Ausbildungssysteme den sozioökonomischen Nachteil nicht gut wettmachen können. Der relative Anteil der GSR-Fonds-Investitionen sollte daher im nächsten Programmplanungszeitraum angehoben werden.

### ***Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten von Langzeitarbeitslosen und Bereitstellung von Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen für armutsgefährdete Personen***

Aufgrund der wachsenden Problematik von Armut und sozialer Ausgrenzung sollte der Schwerpunkt der GSR-Fonds-Investitionen in Deutschland auch weiterhin in der Bereitstellung von Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen liegen: Besonders arbeitsmarktfremde Personen – u. a. Personen mit Migrationshintergrund, Menschen mit einer Behinderung und Geringqualifizierte – sollen bei der Steigerung ihres Kompetenzniveaus unterstützt, in den Arbeitsmarkt integriert und ihre Einkommensmöglichkeiten verbessert werden. Darüber hinaus muss Deutschland Langzeitarbeitslosen mehr individuelle Hilfestellung gewähren und die Steigerung der

Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen (mit schwachem sozioökonomischem Hintergrund) vor allem in benachteiligten Gebieten unterstützen.

***Förderung der Chancengleichheit in allen Phasen des Bildungs- und Ausbildungssystems, Steigerung der Qualität und Anhebung der Bildungsniveaus, vor allem bei benachteiligten jungen Menschen***

Da sich der sozioökonomische Hintergrund besonders stark auf das Bildungsniveau auswirkt, muss Deutschland seine Bildungsanstrengungen vor allem mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen noch verstärken.

Die GSR-Fonds-Mittel müssen durch gezieltere Unterstützung stärker auf die Senkung der Schulabbrecherquoten von jungen Menschen aus gefährdeten Bevölkerungsgruppen, vor allem die mit Migrationshintergrund, und den Besuch von Vorschulen ausgerichtet und für den Abbau von Defiziten in der deutschen Sprache schon in jungen Jahren eingesetzt werden.

Mehrere Studien<sup>26</sup> belegen, dass in Deutschland intergenerationale Aufstiegsmobilität in der Bildung eher selten vorkommt: Nur 20 % der 25- bis 34-jährigen Nichtstudierenden haben ein höheres Bildungsniveau als ihre Eltern erreicht (OECD: 37 %), 22 % dagegen ein niedrigeres. Vor diesem Hintergrund sollte ein reibungsloser Übergang von der Schule in das Berufsleben gefördert werden. Dabei sollte die berufliche Bildung eine Rolle spielen und die Teilnahme und der Bildungserfolg durch die Entwicklung neuer Ansätze, die wirksam auf die Bedürfnisse benachteiligter junger Menschen – insbesondere mit Migrationshintergrund – ausgerichtet sind, gesteigert werden.

Ebenso ist es wichtig, Geschlechterstereotypen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung abzubauen, die Wahl weniger geschlechtsspezifischer Berufe zu fördern sowie der Schulabbrecherquote und den schwachen Leistungen bei den Grundkompetenzen von jungen Männern entgegenzuwirken, damit die geschlechtsspezifischen Unterschiede abgebaut werden und die Erwerbsbeteiligung später steigt.

***Effizientere Behebung des Fachkräftemangels***

Deutschland sollte mehr GSR-Fonds-Mittel für die Unterstützung von Aktivität und Gesundheit im Alter zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen zuweisen. Die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte ist durch deren Teilnahme an maßgeschneiderten effektiven Maßnahmen für lebenslanges Lernen zu verbessern. Es sind eine innovative, zugängliche und für ältere Personen günstige Arbeitsorganisation

---

<sup>26</sup> In den meisten OECD-Ländern ist die intergenerationale Bildungsmobilität nach oben hin stärker ausgeprägt als nach unten – anders ausgedrückt: Der Anteil der jungen Erwachsenen, die ein höheres Bildungsniveau erreichen als ihre Eltern, ist höher als der Anteil der jungen Erwachsenen, die ein niedrigeres Bildungsniveau erreichen. In Deutschland ist dies jedoch nicht der Fall: 20 % der 25- bis 34-Jährigen, die nicht mehr an Bildung teilnehmen, ist es dort gelungen, ein höheres Bildungsniveau zu erreichen als ihre Eltern, wohingegen 22% dieser Altersgruppe ihre Ausbildung mit einem niedrigeren Niveau abgeschlossen haben (OECD-Durchschnitt: Aufwärtsmobilität 37 %; Abwärtsmobilität: 13 %). Nach der OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick: OECD-Indikatoren 2012/DEUTSCHLAND“ (Education at a Glance: OECD Indicators 2012/GERMANY).



sowie eine Kultur des aktiven Alterns in Unternehmen zu entwickeln und zu fördern, damit ältere Arbeitskräfte länger auf dem Arbeitsmarkt verbleiben.

Angeichts dieser demografischen Trends wird eine wichtige langfristige Herausforderung darin bestehen, systematischen Fachkräftemangel in verschiedenen Branchen und Regionen zu verhindern. Die GSR-Fonds sollten eine wichtige Rolle bei der Aktivierung von ungenutztem Humankapital – vor allem bei gut ausgebildeten Frauen – und bei der Kompetenzsteigerung und Umschulung benachteiligter Menschen spielen und dabei ihre nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt fördern.

### ***Unterstützung der Inanspruchnahme und Steigerung der Qualität von Ganztagskinderbetreuung und -schulen***

Angeichts des engen Bezugs zwischen Investitionen in qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung und Betreuung und den nachfolgenden schulischen Leistungen bleibt die Steigerung der Qualität der Angebote durch bessere Schulung des Personals im Bereich frühkindliche Bildung und Betreuung nach internationalen Standards eine Herausforderung. Dass viele Kinder zwischen vier Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter frühkindliche Bildungsangebote wahrnehmen (96,2 %; EU-Durchschnitt: 93,2 %), dürfte sich später positiv auf die schulischen Leistungen auswirken.

Deutschland sollte daher bei der Finanzierung aus den GSR-Fonds größere Priorität darauf legen, dass erschwingliche und flexible Betreuungsdienste (wie Ganztagsbetreuung und Betreuung außerhalb der Schulzeiten) qualitativ besser werden und Betreuungsmöglichkeiten öfter in Anspruch genommen werden. Dazu zählen auch insbesondere eine bessere Ausbildung des Betreuungspersonals, eine stärkere Teilnahme bei Unterdreijährigen, weitere Bemühungen im Hinblick auf benachteiligte Kinder und die Entwicklung neuer Konzepte für die Vorschul- und Schulphasen.

Da ein sehr hoher Prozentsatz der Teilzeitarbeit oftmals mit mangelnden Betreuungsmöglichkeiten verknüpft ist, sind diese Maßnahmen von grundlegender Bedeutung, wenn der Frauenanteil unter den Vollzeitbeschäftigten in Deutschland deutlich gesteigert werden soll. Eine gerechtere Verteilung der unbezahlten Betreuungsarbeit unter den Geschlechtern würde diese vorstehend genannten Maßnahmen auch stärken.

### ***Stärkung der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen, älteren Arbeitskräften und Migranten***

Für Deutschland wird es besonders wichtig sein, die GSR-Mittel stärker für die Verbesserung der **Gleichstellung von Männern und Frauen** und den leichteren Wiedereinstieg von Frauen in qualitativ hochwertige Arbeitsplätze nach einer beruflichen Auszeit wegen Betreuungspflichten einzusetzen. Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch die Förderung innovativer Arbeitsorganisation und die Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten stellt auch weiterhin eine Herausforderung dar. Darüber hinaus ist es notwendig, sich mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, dem geschlechtsspezifischen Renten- bzw. Pensions- und Lohngefälle und unterstützenden Maßnahmen wie Tutorennetze für Frauen auseinanderzusetzen.

Bei Menschen mit Migrationshintergrund gilt es nicht nur, das Bildungsniveau anzuheben, sondern auch andere strukturelle Hindernisse zu überwinden, insbesondere Probleme bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen sowie Diskriminierung. Ebenso ist es notwendig, die Wirksamkeit von

Maßnahmen zur Weiterbeschäftigung älterer Arbeitskräfte und zur Ausschöpfung ihres ungenutzten Potenzials auf dem Arbeitsmarkt zu steigern.

Die GSR-Fonds-Mittel sollten zur Sensibilisierung und für Maßnahmen zum Abbau von strukturellen Hindernissen für ältere Menschen, Menschen mit einer Behinderung und Personen mit Migrationshintergrund genutzt werden.

### **2.3 Unterstützung der Energiewende und der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen**

Das neue Energiekonzept und der Wandel hin zu einer größeren Ressourceneffizienz bieten neue Wachstumschancen, bringen aber auch Herausforderungen in Form möglicher Kostensteigerungen und Kapazitätsengpässe mit sich. Um zu der erfolgreichen Umsetzung der Energiewende beizutragen, **sollten die GSR-Fonds-Mittel vor allem für innovative Investitionen verwendet werden**, die die Zielsetzungen zur ökologischen Nachhaltigkeit berücksichtigen.

#### ***Innovationsförderung, vor allem im Bereich der intelligenten Verteilernetze***

Die GSR-Fonds-Mittel sollten auf Investitionen in die Forschung und Entwicklung, Demonstrationsprojekte usw. für Energiespeicherung und flexible Erzeugungskapazitäten und Kofinanzierung von Pilotprojekten zu intelligenten Verteilersystemen sowie innovative Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien konzentriert werden.

Die Gewinnung und Verteilung sauberer Meeresenergie sollte gefördert werden, z. B. durch Investitionen in Netzanschlüsse, Verteilerkapazität und die Lieferkette für Meeresenergie.

#### ***Steigerung der Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden***

Steigende Energieeffizienz und Energiesparbestrebungen sind besonders wichtig, da sie dazu beitragen, dass die Ziele für Klima und erneuerbare Energien erreicht werden und gleichzeitig der Energieverbrauch sinkt, die Versorgungssicherheit steigt und vor Ort Arbeitsplätze entstehen. Obwohl Deutschland auf diesem Gebiet bereits aktiv ist und wichtige nationale/regionale Programme durchführt, muss das noch vorhandene Potenzial zur Erhöhung der Energieeffizienz voll ausgeschöpft werden<sup>27</sup>, indem auch integrierte Lösungen für nachhaltige Energiegemeinschaften und –städte im Einklang mit der Europäischen Innovationspartnerschaft „Intelligente Städte und Gemeinschaften“<sup>28</sup> entwickelt werden.

#### ***Entwicklung und Umsetzung integrierter nachhaltiger städtischer, ländlicher und territorialer Strategien zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes***

Die GSR-Fonds-Mittel sollten die Entwicklung und Umsetzung integrierter städtischer Strategien unterstützen, die u. a. Initiativen zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, zur Anpassung an den Klimawandel und zu größerer Energieeffizienz bzw. mehr Energiesparen fördern.

---

<sup>27</sup> Siehe Arbeitsunterlage der Kommission, DE NRP 2012.

<sup>28</sup> C(2012) 4701.

Um das Potenzial voll auszuschöpfen und auf spezifische ortsabhängige Gegebenheiten einzugehen, werden integrierte, gegebenenfalls auch dezentralisierte Energiekonzepte benötigt, die den Energiebedarf und die Versorgung ganzer Bezirke, Städte und Stadtregionen berücksichtigen (und dabei in einem ganzheitlichen Ansatz über die Energieeffizienz jedes einzelnen Gebäudes hinausgehen und auch KMU, intelligente Verteilersysteme und die lokale öffentliche Infrastruktur einschliessen). **Synergieeffekte und Kohärenz** zwischen der Energie-, der Umwelt-, der Klimaschutz- und der Innovationspolitik und ihren Instrumenten (auch grenzübergreifend) sind notwendig, um die Wirksamkeit öffentlicher Finanzmittel zu steigern.<sup>29</sup>

Darüber hinaus sind Strategien zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes auch ein Schlüsselement für eine nachhaltige Entwicklung ländlicher Gebiete. Verschiedene Aspekte tragen zu diesem Ziel bei und müssen verbessert werden: Effizientere Nutzung der Energie in der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelverarbeitung, ökologisch nachhaltige Bereitstellung und Verwendung von erneuerbaren Energiequellen und von Nebenerzeugnissen, Abfällen, Rückständen und anderen Non-Food-Ausgangserzeugnissen zur Förderung der Biowirtschaft, Verringerung der aus der Landwirtschaft stammenden Distickstoffmonoxid- und Methanemissionen, Verbesserung der CO<sub>2</sub>-Bindung und Senkung der Emissionen in der Landwirtschaft, der Aquakultur und der Forstwirtschaft.

In ländlichen und Küstengebieten sollte der Ansatz der partizipativen lokalen Entwicklung („CLLD“) gefördert werden, um lokale Initiativen ins Leben zu rufen und diese Art von Projekten innovativer zu gestalten.

#### ***Förderung der Durchführung von Maßnahmen für eine bessere Bodenbewirtschaftung***

Die Verbesserung der Bodenqualität, vor allem hinsichtlich der Steigerung der organischen Bodensubstanz und der Senkung der Bodenerosion, ist ein wichtiges Ziel, vor allem in den nördlichen Regionen mit intensiver Landwirtschaft. Das Thema sollte mithilfe von Praktiken zur Vermeidung von Bodendegradation und Abnahme der CO<sub>2</sub>-Vorratskapazität der Böden angegangen werden.

#### ***Verbesserung von Risikoprävention/-management und Umweltschutz (vor allem Reduzierung des Nitratüberschusses, Biodiversität, Wasser, Wälder, Natura-2000-Gebiete)***

Deutschland steht vor diversen Herausforderungen (Überschwemmungen in den letzten Jahren, hohe Nitratbelastung im Nordwesten, nicht nachhaltige forstwirtschaftliche Praktiken in bestimmten Gebieten, Verwaltung der weitläufigen Natura-2000-Gebiete, ehrgeizige Biodiversitätsstrategie), die in ländlichen Gebieten angemessene Maßnahmen und Unterstützung aus den GSR-Fonds erfordern.

Die Fischereiresourcen sollten durch die Förderung der Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) geschützt werden; gleichzeitig ist nachhaltige Fischerei und die wirtschaftliche Entwicklung der Fischereigemeinden zu fördern.

---

<sup>29</sup> Siehe auch OECD-Umweltprüfbericht Deutschland 2012.

### 3. ERFOLGSFAKTOREN FÜR EINE WIRKSAME UMSETZUNG

Zusammen mit der finanziellen Konsolidierung spielen die **Strukturreformen** eine wichtige Rolle bei der Steigerung der allgemeinen Effizienz und damit des Wachstumspotenzials der deutschen Wirtschaft. Sie sind außerdem eine **wichtige Bedingung** für den erfolgreichen Einsatz der GSR-Fonds-Mittel, die nur dann eine optimale Wirkung erzielen, wenn ein angemessener Politik-, Rechts- oder Verwaltungsrahmen besteht.

Daher enthält die neue gemeinsame Rahmenverordnung **Ex-ante-Konditionalitäten**, die die **Vorbedingung für eine wirksame und effiziente Verwendung der EU-Mittel** sind und erfüllt sein sollten, wenn ein Programm genehmigt wird. Die Kommissionsdienststellen werden die von Deutschland vorgelegten Informationen bei der Bewertung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme formell prüfen.

Nachstehend haben die Kommissionsdienststellen basierend auf den derzeit verfügbaren Angaben eine nicht erschöpfende Liste von möglichen Ex-ante-Konditionalitäten aufgestellt, bei deren Erfüllung aufgrund der Erfahrungen aus vergangenen Programmplanungszeiträumen und der länderspezifischen Empfehlungen Mängel festgestellt wurden. Sind Ex-ante-Konditionalitäten zum Zeitpunkt der Übermittlung der Partnerschaftsvereinbarung an die Kommission nicht erfüllt, so muss Deutschland einen Aktionsplan mit einer Liste von Maßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene sowie einen Zeitplan für ihre Umsetzung vorlegen. Alle Ex-ante-Konditionalitäten sind bis zum festgelegten Stichtag zu erfüllen, spätestens binnen zwei Jahren nach Annahme der Partnerschaftsvereinbarung bzw. bis zum 31. Dezember 2016.

Die deutschen Behörden müssen in jedem dieser Gebiete vor Beginn des nächsten Programmplanungszeitraums Maßnahmen zur Erfüllung der Vorbedingungen für wirksame Investitionen in die Wege leiten:

- Entwicklung regionaler Forschungs- und Innovationsstrategien für eine intelligente Spezialisierung und Gewährleistung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Regionen in der Entwicklungs- und der Durchführungsphase;
- Entwicklung und Umsetzung einer nationalen Strategie zur Reduzierung der Armut;
- Definition angemessener und kongruenter Auswahlkriterien für die Umsetzung der Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums;
- Fischerei: Annahme eines mehrjährigen nationalen strategischen Plans für die Aquakultur, Verbesserung der Datenerhebung für das Fischereimanagement (Sicherstellung eines reibungslosen Übergangs von direkter zu geteilter Verwaltung) und Umsetzung der Kontroll-, Inspektions- und Durchsetzungsregelungen der Europäischen Union.

### 4. PRIORITÄTEN FÜR DIE EUROPÄISCHE TERRITORIALE ZUSAMMENARBEIT

Aufgrund seiner geografischen Lage ist es für Deutschland äußerst wichtig, eng mit seinen direkten und regionalen Nachbarn zusammenzuarbeiten. Viele grenzübergreifende Herausforderungen und Chancen können nur gemeinsam wirkungsvoll bewältigt bzw. genutzt werden.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sollten die Ziele der ETZ-Programme an den folgenden Grundsätzen ausgerichtet sein und einen ähnlichen Ansatz in länderspezifischen Programmen ergänzen: Auf einem klaren Verständnis der großen Herausforderungen der Grenzregionen und Programmgebiete basierender Ansatz, kritische Auseinandersetzung mit Erfahrungen aus früheren Programmplanungszeiträumen, stärkeres Bewusstsein für das Zusammenhängen der nationalen Maßnahmen mit anderen EU-finanzierten Programmen, ausgeprägtes Konzept von Partnerschaft, Anerkennung der verschiedenen Bedürfnisse und Prioritäten über die Grenzen hinweg.

Gebiete, die für grenzübergreifende und transnationale Maßnahmen in Frage kommen, sollten mit den in den länderspezifischen Programmen vorgeschlagenen Finanzierungsprioritäten verknüpft sein, sofern es einen gemeinsam vereinbarten Ansatz mit den Nachbarländern zu spezifischen Bedürfnissen gibt.

Deutschland sollte die Möglichkeiten, die die interregionalen Programme (vor allem das Nachfolgeprogramm zu INTERREG IV C) zur Nutzung und Einbindung innovativer Vernetzungsideen in länderspezifischen Programmen bieten, besser nutzbar machen.

Es sollte in Betracht gezogen werden, den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit bei der Planung und Umsetzung von Kooperationskonzepten über die Grenzen hinweg oder in weiter gefassten regionalen Zusammenhängen zu nutzen und entsprechend einzusetzen.

Wirksame makroregionale Strategien erfordern eine Bereitstellung von EU-Finanzmitteln. Die Ziele der Programme im Bereich „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ und künftiger operationeller GSR-Fonds-Programme sollten die Prioritäten der EU-Strategien für den Ostsee- und den Donaoraum berücksichtigen. Der Öffentlichkeitsarbeit und der Information über die Projekte, die zu den Strategien beitragen, sollte mehr Aufmerksamkeit zuteil werden. Ferner sollten Ausschreibungen für Projekte, die aus den Strategien entstanden sind oder zu deren Umsetzung beitragen, organisiert werden.

Im Rahmen der EU-Strategie für den Ostseeraum sollte die Zusammenarbeit verbessert und auf die drei Prioritäten ausgerichtet werden, die bereits zu den Maßnahmenbereichen der Strategie zählen: Rettung der Ostsee, Anbindung der Region und Steigerung des Wohlstands. Betroffen sind alle Programme – länderspezifische, regionale und Kooperationsprogramme.

Darüber hinaus muss die EU-Strategie für den Donaoraum besser in die Kohäsionspolitik 2014-2020 eingebettet werden. Die in der Strategie festgelegten Prioritäten entsprechen den Herausforderungen, die sowohl für Baden-Württemberg als auch für Bayern ermittelt wurden, z. B. Wettbewerbsfähigkeit, Innovation, Technologietransfer, erneuerbare Energien oder Energieeffizienz. Die Strategie bringt die strategischen Partner beider Bundesländer zusammen und bietet ein großes Potenzial für eine stärkere wirtschaftliche und gesellschaftliche Einbindung der Region – dies kann die Wettbewerbsfähigkeit steigern.

## ANHANG

Der Anhang enthält die Vorkehrungen für eine erfolgreiche Programmplanung und -umsetzung, eine Bewertung des Förderbedarfs in Bezug auf die thematischen Ziele und eine Bewertung bestimmter Aspekte der Verwaltungskapazität.

### A. VORKEHRUNGEN FÜR EINE ERFOLGREICHE PROGRAMMPLANUNG UND -UMSETZUNG

Die Erfahrung aus den vorangegangenen Programmperioden zeigt diverse Faktoren auf, die die Wirksamkeit von Investitionen beeinflussen. Notwendig sind vor allem eine strategische Ausrichtung und Konzentration, die Vermeidung der Fragmentierung von Investitionen und die Steigerung des europäischen Mehrwerts. Ein Übergang zu einem kohärenteren und innovativeren Ansatz ist erforderlich, um die Auswirkungen auf die Europa-2020-Ziele klar zu demonstrieren.

Die Unterstützung ist gemäß den EU-Bestimmungen für staatliche Beihilfen zu gewähren. Die Finanzierung sollte reale Marktschwächen beachten und sich auf das notwendige Minimum beschränken. Dabei sollen die Mittel effizient eingesetzt, Überkompensierung vermieden und Wettbewerbsverzerrungen beschränkt werden.

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften für die GSR-Fonds für den Zeitraum 2014-2020 sind besonders flexibel gestaltet, damit in jedem Mitgliedstaat Programme erstellt werden können, die dem jeweiligen institutionellen Aufbau am ehesten entsprechen. Anhang I des geänderten Vorschlags der Kommission für die gemeinsame Rahmenverordnung enthält Elemente des Gemeinsamen Strategischen Rahmens und stellt mehrere Optionen für integrierte Ansätze zur Programmplanung vor, um erfolgreiche Koordinierung und Synergieeffekte während der Durchführung zu erzielen, die Deutschland weiterverfolgen sollte.<sup>30</sup>

Im Bereich ländliche Entwicklung beispielsweise kann aufgrund der Option, in einem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum thematische Unterprogramme anzulegen, besonderen Gegebenheiten größere Aufmerksamkeit zukommen. Deutschland sollte ein wirksames und effizientes Kontrollumfeld gewährleisten und in der Lage sein, vorab das Funktionieren seines Kontrollsystems zu bestätigen.

Aufgrund früherer Erfahrungen mit der Durchführung der EFRE-Programme kann Folgendes empfohlen werden:

- Die operationellen EFRE-Programme sollten weniger komplex gestaltet und besser konzentriert werden. Die umfassendere Nutzung des Wettbewerbsverfahrens als Methode zur Projektauswahl sollte berücksichtigt werden.
- Der EFRE sollte dafür genutzt werden, angemessene und innovative Finanzierungsmethoden bereitzustellen, damit größtmögliche Wirkung erzielt werden kann, **allerdings ohne nationale Maßnahmen dabei zu ersetzen.**

---

<sup>30</sup> COM(2012) 496 final vom 11.9.2012.

- Die höchste Priorität kommt Interventionen in den thematischen Zielen, die auf FuI, KMU-Unterstützung und Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Wirtschaft ausgerichtet sind. Weitere thematische Ziele zu Klimawandel, Umwelt und sozialer Eingliederung könnten für eine Unterstützung der integrierten städtischen/territorialen Entwicklung in Frage kommen.
- Für den EFRE 2007-2013 gibt es in Deutschland 17 verschiedene Verwaltungs- und Kontrollsysteme (VKS) mit 17 Prüfbehörden (PB), 17 Bescheinigungsbehörden (BB) und 17 Verwaltungsbehörden (VB), die – von einigen Ausnahmen abgesehen – zufriedenstellend funktionieren. Die wichtigsten Empfehlungen im Zusammenhang mit den VKS sind folgende:

a) Verringerung der Komplexität der Systeme:

Die Zahl der PB sollte gesenkt werden – idealerweise auf eine PB für Deutschland (z. B. das Bundesfinanzministerium oder der Bundesrechnungshof) mit einigen Regionalbüros. Dasselbe könnte für die Funktion der BB gelten. Manche operationellen Programme, deren VB die Aufgaben an über 50 zwischengeschaltete Stellen auf bis zu drei Ebenen delegieren, sollten ebenfalls in Betracht ziehen, die Zahl der zwischengeschalteten Stellen zu senken.

b) Unabhängigkeit der Prüfbehörde:

Zehn PB sind im selben Ministerium wie die VB (und BB) ansässig, was keine ideale Situation darstellt. Es wird empfohlen, die PB und die VB/BB in verschiedenen Ministerien anzusiedeln, um die Unabhängigkeit der Prüfbehörde zu stärken.

Die mangelnde Koordinierung innerhalb und zwischen den operationellen ESF-Programmen und Unterprogrammen hat die Effizienz und die Auswirkungen des ESF in Deutschland beeinträchtigt. Da auch zahlreiche zwischengeschaltete Stellen eingebunden waren, hat dies zu gravierenden Problemen bei der Prüfung mehrerer Programme geführt.

In Zukunft sollte die Verwaltungsstruktur Folgendes berücksichtigen:

Die Zahl der Unterprogramme und der zwischengeschalteten Stellen sollte gesenkt werden, damit die operationellen Programme effizienter durchgeführt werden. Sie sollten weniger auf ganz spezielle Interessen der Stakeholder zugeschnitten sein und sich klar an den Europa-2020-Zielen sowie den an Deutschland gerichteten Zielen und Empfehlungen orientieren.

Um Überlappungen bei der Programmverwaltung zu vermeiden, sollten die Zuständigkeiten von Bund und Ländern klar getrennt sein und beide Ebenen mehr zusammenarbeiten. Daher sind eine klare Definition und Aufteilung der Aufgaben sowie eine **klare Definition der Zuständigkeit für die Länder und den Bund in ESF-Bereichen** erforderlich.

Versuche, die Verwaltung zu vereinfachen – vor allem durch die Einführung vereinfachter Kostenoptionen –, haben sich nicht als sehr erfolgreich erwiesen. Grund hierfür war unter anderem das Fehlen eines gemeinsamen Verständnisses für die Prüfanforderungen bei den Durchführungsstellen und den Prüfbehörden/externen Prüfern. Diese Optionen sollten neu bewertet und im Zeitraum 2014-2020 besser genutzt werden.

### ***Struktur der Programme***

Unter Berücksichtigung der föderalen Struktur Deutschlands gehen die Kommissionsdienststellen davon aus, dass operationelle Programme und regionale Entwicklungspläne auf Länderebene vorgeschlagen werden. Eine Ausnahme stellt der ESF dar: Hier wird zusätzlich zu den regionalen Programmen ein operationelles Programm auf Bundesebene vorgeschlagen, und als Sonderfall auch Programme für die territoriale Zusammenarbeit. Die Erfahrungen aus dem laufenden Programmplanungszeitraum zeigen, dass sich die Verwaltung eines eigenen regionalen Entwicklungsplans für Stadtstaaten als schwierig erweisen kann. Möglich sind darüber hinaus gemeinsame Programme für mehrere Bundesländer.

Die Struktur der operationellen Programme sollte den Fokus der EU-Investitionen auf die Europa-2020-Ziele widerspiegeln. In Partnerschaft mit den Stakeholdern in Deutschland und in Verhandlungen mit den Kommissionsdienststellen werden eine ausgewogene Finanzierung, die Anzahl der Programme und die passende Struktur festgelegt. Die Kooperation auf allen Ebenen und auch die mit Nachbarländern sind von großer Bedeutung, um die EU-Mittel qualitativ hochwertig einzusetzen und können durch Rahmen wie die EU-Strategien für den Ostsee- und den Donaauraum erleichtert werden.

Die Budgets für die Strukturfonds und den ELER sollten gemäß den regionalen und spezifischen Bedürfnissen zugewiesen werden, und nicht nur basierend auf historischen Gegebenheiten.

Für den ELER sollte bei nationaler Rahmenregelung eine Kosten-Nutzen-Analyse für den Abbau des Verwaltungsaufwands vorgenommen werden. Für das nationale Netzwerk für die ländliche Entwicklung sollte ein separates Programm vorgeschlagen werden (wie im laufenden Zeitraum), dem Mittel in ausreichender Höhe zugewiesen werden.

Beim EMFF ist ein einziges operationelles Programm pro Mitgliedstaat vorgesehen, das sich allerdings an den regionalen Gegebenheiten orientieren und den administrativen und politischen Aufbau des Mitgliedstaats berücksichtigen sollte, sodass möglichst viele Synergieeffekte mit den regionalen Interventionen anderer Fonds genutzt werden können und das Umsetzungsverfahren effizienter wird. In dieser Hinsicht ist zu betonen, dass die Unterstützung für den Bereich Fischfang die Reduzierung der Fangkapazitäten begünstigen sollte.

### ***Koordinierung, Komplementarität und Synergieeffekte***

Die Koordinierung zwischen den Politikbereichen und die Komplementarität der Interventionen sind wichtige Voraussetzungen, wenn die GSR-Fonds-Mittel erfolgreich eingesetzt werden sollen. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Zeitraum 2014-2020 sollten auf den positiven Errungenschaften des Zeitraums 2007-2013 aufbauen. Die GSR-Fonds-Mittel müssen gemeinsam verschiedene thematische Ziele unterstützen. Die Ministerien und die für den Einsatz der GSR-Fonds zuständigen Verwaltungsbehörden sollten bei Vorbereitung, Durchführung, Monitoring und Evaluierung der Partnerschaftsvereinbarungen und der Programme eng zusammenarbeiten. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass alle Fonds bei der Umsetzung integrativ eingesetzt werden.

Gegebenenfalls sollten die GSR-Fonds das Synergiepotenzial mit anderen EU-Instrumenten nutzen – wie der Fazilität „Connecting Europe“, den Programmen „Horizont 2020“ und COSME, dem Europäischen Innovations- und Technologieinstitut (EIT) und seinen Wissens- und Innovationsgemeinschaften (KIC) (steigende Innovationskapazitäten der Mitgliedstaaten durch eine engere Einbindung des Wissensdreiecks), Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen, dem Programm LIFE,



Erasmus für alle, dem Programm „Kreatives Europa“, dem Programm für sozialen Wandel und soziale Innovation, dem Fonds für die innere Sicherheit und dem Asyl- und Migrationsfonds.

In der Partnerschaftsvereinbarung sollte der Beitrag zum integrierten Ansatz zur territorialen Entwicklung festgelegt werden, darunter auch – gegebenenfalls – ein geplanter integrierter Ansatz für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Festgelegt werden sollte ferner, in welchen Städten Strategien für eine nachhaltige Stadtentwicklung umgesetzt werden oder aber nach welchen Vorgaben sie ausgewählt werden.

Die Komplementarität der GSR-Fonds untereinander sollte auf politischer Ebene ausgearbeitet werden und durch spezifische Umsetzungsinstrumente, unter anderem – wo relevant - durch integrierte territoriale Investitionen (ITI) und partizipative lokale Entwicklung, verwirklicht werden.

Frühere Erfahrungen in Deutschland zeigen, dass partizipative lokale Entwicklung politisch im Rahmen eines strategischen Ansatzes umgesetzt werden sollte, um sicherzustellen, dass bei der Festlegung des örtlichen Bedarfs nach dem „Bottom-up-Prinzip“ die auf höherer Ebene aufgestellten Prioritäten berücksichtigt werden. Deutschland wird aufgefordert, seinen Ansatz zur partizipativen lokalen Entwicklung für alle GSR-Fonds zu erläutern und dabei die wichtigsten Herausforderungen, Ziele und Prioritäten, die Art der Gebiete, die Rolle der lokalen Aktionsgruppen und der verschiedenen GSR-Fonds sowie die Koordinierungsmechanismen anzugeben. Ferner sollte Deutschland darlegen, wie die lokalen Akteure bei der Vorbereitung unterstützt werden.

## **B. BEWERTUNG DES FINANZIERUNGSBEDARFS FÜR DIE THEMATISCHEN ZIELE**

Die folgenden Abschnitte enthalten den Standpunkt der Kommissionsdienststellen zu Prioritäten für Deutschland für die GSR-Fonds. Diese wurden auf Grundlage der umfassenden Länderanalyse<sup>31</sup> der Kommissionsdienststellen entwickelt und aus den elf thematischen Zielen aus dem Kommissionsvorschlag für eine gemeinsame Rahmenverordnung<sup>32</sup> für die GSR-Fonds ausgewählt, den die Kommission am 6. Oktober 2011 angenommen hatte. Diese elf thematischen Ziele übertragen die Strategie Europa 2020 in operationelle Ziele, die aus den GSR-Fonds unterstützt werden.

Die elf thematischen Ziele sind für die Kohäsionspolitik, ländliche Entwicklung und Meeres- und Fischereipolitik gleich. Sie gewährleisten, dass die Interventionen im Rahmen dieser Strategien auf das Erreichen gemeinsamer Ziele – und zwar die der Strategie Europa 2020 – ausgerichtet sind. Sie bieten mehrere potenzielle Finanzierungsziele für die gesamte EU. Je nach der jeweiligen Situation der Mitgliedstaaten wird dann gemeinsam mit den nationalen Behörden eine zielgerichtetere Auswahl getroffen. Transnationale Aspekte (Verbindungen, Austausch wichtiger Informationen) sind ebenfalls von Bedeutung.

---

<sup>31</sup> Siehe Arbeitsunterlage für Deutschland 2012.

<sup>32</sup> KOM(2011) 615 endgültig/2;

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/proposals\\_2014\\_2020\\_de.cfm#1](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_de.cfm#1).

Die Herausforderungen und Förderbereiche für Deutschland entsprechen den folgenden thematischen Zielen:

| <b>Förderprioritäten</b>  | <b>entsprechende thematische Ziele</b>  |
|---|---|
| Verringerung der regionalen Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit unter Berücksichtigung des demografischen Wandels | Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation<br><br>Verbesserung der Zugänglichkeit sowie der Nutzung und Qualität der Informations- und Kommunikationstechnologien<br><br>Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, des Agrarsektors sowie des Fischerei- und Aquakultursektors |
| Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und des Bildungsniveaus                               | Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte<br><br>Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut<br><br>Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen   |
| Unterstützung der Energiewende und der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen                                      | Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO <sub>2</sub> -Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft<br><br>Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements<br><br>Umweltschutz und Förderung der Ressourceneffizienz   |

**PRIORITÄT: VERRINGERUNG DER REGIONALEN UNTERSCHIEDE BEI DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DES DEMOGRAFISCHEN WANDELS**

Die Ziele der Förderpriorität „Verringerung der regionalen Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit unter Berücksichtigung des demografischen Wandels“ werden hauptsächlich über die thematischen Ziele „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“, „Verbesserung der Zugänglichkeit sowie der Nutzung und Qualität der Informations- und Kommunikationstechnologien“ und „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, des Agrarsektors sowie des Fischerei- und Aquakultursektors“ erreicht.

**Thematisches Ziel: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation**

| <b>Kernziele der Strategie Europa 2020:</b>       | <b>Gegenwärtige Situation</b>                           | <b>Nationales 2020-Ziel im NRP</b> |
|---|---|------------------------------------|
| 3 % des EU-BIP sollten für FuE aufgewendet werden | Bruttoinlandsaufwendungen für FuE: 2,82 % im Jahr 2010. | FuE-Ziel: 3 % des BIP              |

Länderspezifische Empfehlung 1 (2012): [...]; den vorhandenen Spielraum [zu nutzen], damit auf allen staatlichen Ebenen erhöhte und effizientere **wachstumsfördernde** Ausgaben für Bildung und **Forschung** getätigt werden; [...]

Das thematische Ziel sollte im Einklang mit der Innovationsstrategie für eine intelligente Spezialisierung umgesetzt werden, die in enger Konsultation mit den Vertretern der Privatwirtschaft und relevanten nationalen und regionalen FuI-Akteuren ausgearbeitet werden sollte. Die verschiedenen regionalen Maßnahmen für die Finanzierung von Forschung und Innovation sind von großer Bedeutung, wenn das deutsche Forschungs- und Innovationssystem insgesamt gestärkt werden soll.

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Hauptprioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln:

- 1) Förderung von FuI-Investitionen in Unternehmen, insbesondere in KMU, Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, Technologietransfer, Nachfragestimulierung, Vernetzung, Clustern und offener Innovation durch intelligente Spezialisierung.
  - Steigerung der Gesamtausgaben für FuE und Innovation, vor allem durch die **Anreize für private Investitionen** gemäß einer Analyse des regionalspezifischen Entwicklungsbedarfs und –potenzialen. Investitionen in die Entwicklung wichtiger Schlüssel- oder aufstrebender Technologien zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit.
  - Die Unterstützung regionaler und (EU-weiter) überregionaler Netzwerke ist ein gängiges Instrument, um die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – vor allem in Ostdeutschland – zu fördern. Die Kommissionsdienststellen empfehlen, die Unterstützung für regionale Vernetzung zu intensivieren.
- 2) Förderung eines innovationsfreundlichen Umfelds für innovative Unternehmen
  - **Ökoinnovation:** Investitionen in Innovation in den Bereichen Ressourcen- und Energieeffizienz und Energiesparen, integrierte Wasserwirtschaft und Recycling/Wiederverwendung sowie in die innovative Nutzung von Ökosystemdienstleistungen, Biodiversität, CO<sub>2</sub>-Senkung und –Bindung, Ökoinnovationen in KMU und innovative Formen der Ressourceneffizienz wie Ökodesign. Ökoinnovation bietet neue Geschäftsmöglichkeiten, bei denen Wachstum an eine nachhaltige Ressourcennutzung gekoppelt wird. Es besteht großes Potenzial für ein besseres Innovationsklima, für ein geändertes Verständnis der Unternehmen in Bezug zu Umwelt, Ökoinnovation und Entwicklung neuartiger Geschäftsmodelle, auch bei der Ausarbeitung integrierter Lösungen für nachhaltige Energiegemeinschaften und -städte.
  - Um die Kosteneffizienz von Maßnahmen im Energiebereich zu verbessern, sollte die Entwicklung weiterer kosteneffizienter Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien verstärkt unterstützt werden. Auf diese Weise soll der Beitrag zur Erreichung von mittel- und langfristigen Zielen im Bereich der erneuerbaren Energien geleistet werden.<sup>33</sup>
  - „Grüne“ Infrastruktur birgt ein großes Innovationspotenzial, z. B. für Energieeffizienz (Dach- und Mauerbegrünung). Die Unternehmen sollten in neue

---

<sup>33</sup> Siehe auch Arbeitsunterlage der Kommission zum deutschen NRP 2012.

Lösungen für eine „grüne“ Wirtschaft investieren. Um das Potenzial für neue optimale Lösungen durch „grüne“ Infrastruktur voll auszuschöpfen, soll die anwendungsorientierte Forschung und Neugründungen gefördert werden.

3) Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und den ländlichen Gebieten

- Bildung operationeller Gruppen, in denen Landwirte, Forscher und die Zivilgesellschaft vertreten sind, um innovative Projekte von gemeinsamem Interesse durchzuführen, und die Teil der Europäischen Innovationspartnerschaft werden.
- Förderung von Schulungen für innovative Maßnahmen.
- Förderung von Beratungsdiensten zu besonderen Bedürfnissen wie Zusammenarbeit (im laufenden Zeitraum wird diese Maßnahme nur sehr wenig genutzt), sehr speziellen Naturschutzmaßnahmen/-projekten und Diversifizierungsmöglichkeiten.

Damit GSR-Fonds-Investitionen im Rahmen dieses thematischen Ziels Erfolge bringen, sind die entsprechenden Ex-ante-Konditionalitäten zu erfüllen. Darüber hinaus würden die folgenden allgemeinen Denkansätze die Governance und die Umsetzung verbessern:

- **Die GSR-Fonds sollten sich auf eine geringere Zahl von auf die regionalen Bedarfe zugeschnittenen Prioritäten konzentrieren und** mit anderen thematischen Zielen **Synergieeffekte schaffen**, damit die zur Verfügung stehende finanzielle Unterstützung größere Wirkung entfalten kann.
- Synergieeffekte zwischen kohäsionspolitischen Instrumenten und anderen EU-FuE-Förderprogrammen zu nutzen ist von entscheidender Bedeutung, um internationale Exzellenz zu erreichen sowie die grenzübergreifende Zusammenarbeit in den Bereichen FuE und Innovation zu fördern.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele, die auf Unterstützung für KMU, eine Wirtschaft mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, auf den Klimawandel, die Umwelt und die Entwicklung von Humankapital gerichtet sind, beitragen.<sup>34</sup>

**Thematisches Ziel: Verbesserung der Zugänglichkeit sowie der Nutzung und Qualität der Informations- und Kommunikationstechnologien**

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die „Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung mit und gleichen Zugangs zu IKT in ländlichen Gebieten“ und spezifische Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln.

- Investitionen in eine bessere IKT-Infrastruktur, einschließlich ausreichender Versorgung mit schnellen Breitbandverbindungen (bereits bestehende Herausforderung, parallel zu technologischen Entwicklungen).

<sup>34</sup> Thematische Ziele 1, 3, 4, 5, 6, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

- Nutzung drahtloser Technologien (sofern möglich), um IKT-Netze in ländlichen, dünnbesiedelten oder topografisch schwierigen Gegenden anzubieten.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für KMU und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>35</sup>

|   |
|---|
| <p><b>Thematisches Ziel: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, des Agrarsektors sowie des Fischerei- und Aquakultursektors</b></p> |
|---|

Das thematische Ziel sollte im Einklang mit der Innovationsstrategie für eine intelligente Spezialisierung umgesetzt werden. Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Hauptprioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln:

- 1) Steigerung der Produktivität durch Unternehmergeist und Innovation, insbesondere durch Erleichterung der wirtschaftlichen Nutzung neuer Ideen und Förderung von Unternehmensgründungen
  - Stärkung des Unternehmerpotenzials und Unterstützung ergänzender Tätigkeiten wie Beratung, Coaching, Marktzugang, Vernetzung und Schulung.
  - Unterstützung von KMU durch Steigerung der eigenen Innovationskompetenz, erfolgreiche Innovationsaktivitäten und Austausch/Zusammenarbeit mit anderen KMU und Bildungs-/Forschungsorganisationen. Weiterentwicklung erfolgreicher Maßnahmen (z. B. „Innovationsassistent/-berater“) zur Stärkung der Technologie- und Innovationskompetenz von regionalen KMU.
  - Investitionen in eine „grünere“ Wirtschaft sowie in Ressourcen- und Energieeffizienz, z. B. durch Anreize für Unternehmen, ihre Ressourceneffizienz systematisch zu prüfen, zu bewerten und zu verbessern. Es sollten Beratung und Unterstützung für KMU bereitgestellt werden, um ihr Potenzial beim Energiesparen, bei der Energieeffizienz und bei der nachhaltigen Nutzung von Rohstoffen auszuschöpfen. Schwerpunkt soll auf Innovation und FuE gelegt werden.
  - Verbesserung des Zugangs der KMU zu Finanzmitteln, indem die Finanzinstrumente intensiver genutzt werden, wenn eine Ex-ante-Bewertung Marktschwächen oder suboptimale Investitionssituationen sowie den Mehrwert der Unterstützung solcher Finanzinstrumente durch die Strukturfonds belegt.
- 2) Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten nachhaltiger Landwirtschaft, Aquakultur und Fischverarbeitung, Steigerung der Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe und Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette als Beitrag zu nachhaltigem Wachstum im Einklang mit der Strategie Europa 2020.
  - Investitionen in materielle Vermögenswerte, die auf einer strengen Ausrichtung nach einer genauen Analyse der Lage und des Bedarfs

---

<sup>35</sup> Thematische Ziele 1, 3, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

(Branchenumstrukturierungen, Qualitätssteigerung und Innovation, artgerechte Haltung, Energieeffizienz usw.) der entsprechenden ländlichen Gebiete basieren.

- Unterstützung von Erzeugergruppierungen und der Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Verarbeitung/Nahrungsmittelkette. Vor allem sollte eine kurze Nahrungsmittelkette ausgearbeitet werden, insbesondere in ländlichen Übergangsregionen. Des Weiteren Förderung der Nutzung innovativer Finanzinstrumente (z. B. Garantie- und Darlehensfonds).
  - Unterstützung junger Landwirte, vor allem in den südlichen Bundesländern mit Berggebieten, um die Innovation im Landwirtschaftssektor voranzutreiben und um sich mit dem Generationenwechsel auseinanderzusetzen.
- 3) Förderung der Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeiten in ländlichen Gebieten zur Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen im Einklang mit der Strategie Europa 2020.
- Förderung der Diversifizierung der Landwirte in nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten und Gründung nichtlandwirtschaftlicher KMU.
  - Finanzierung der Schaffung, Verbesserung bzw. Erweiterung aller Arten von Kleininfrastruktur: Vor allem in den fünf ostdeutschen Bundesländern ist die Entwicklung der lokalen Infrastruktur und lokaler grundlegender Dienstleistungen ein wichtiges Element für die Wettbewerbsfähigkeit dünnbesiedelter Gebiete und für die Bekämpfung des sozialen und wirtschaftlichen Rückgangs und Entvölkerung.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für FuI, eine Wirtschaft mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, den Klimawandel, die Umwelt und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>36</sup>

#### **FÖRDERPRIORITÄT: STEIGERUNG DES ARBEITSMARKTPOTENZIALS, DER SOZIALEN EINGLIEDERUNG UND DES BILDUNGSNIVEAUS**

Die Ziele der Förderpriorität „**Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und des Bildungsniveaus**“ werden hauptsächlich über die thematischen Ziele „Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“, „Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut“ und „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ erreicht.

|   |
|---|
| <b>Thematisches Ziel: Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte</b> |
|---|

<sup>36</sup> Thematische Ziele 1, 4, 5, 6, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

| <b>Kernziel der Strategie Europa 2020</b>   | <b>Gegenwärtige Situation (2011)</b> | <b>Nationales 2020-Ziel im NRP</b> |
|---|--------------------------------------|------------------------------------|
| 75 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollten in Arbeit stehen                                       | 76,3 %                               | 77 %                               |
| <b>Länderspezifische Empfehlung 3 (2012):</b> die Zahl der Ganztagskindertagesstätten und -schulen [zu erhöhen];. |                                      |                                    |

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Prioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln.

- 1) Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben
  - Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Segmentierung des Arbeitsmarkts, Stärkung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsmarkt und leichtere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.
  - Weitere Sensibilisierung und Mobilisierung der Wirtschafts- und Sozialpartner im Hinblick auf die Auseinandersetzung mit der geschlechtsspezifischen Segmentierung, dem geschlechtsspezifischen Pensions- und Lohngefälle und der ungerechten Verteilung der unbezahlten Betreuungsarbeit.
  - Erhöhung der Zahl und Verbesserung des Zugangs zu erschwinglichen und flexiblen Betreuungsdienstleistungen (z. B. frühkindliche Ganztagsbildungsangebote, Ganztagsbetreuung kleiner Kinder, Betreuung außerhalb der Schulzeiten, Betreuung abhängiger Personen, einschließlich älterer Menschen).
  - Steigerung der Unterstützung für Mütter, Alleinerziehende und Menschen mit Migrationshintergrund, um ihnen den Eintritt in den Arbeitsmarkt zu erleichtern.
  - Bekämpfung von Geschlechterstereotypen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Förderung der Wahl weniger geschlechtstypischer Berufe und Vereinfachung des Aufstiegs von Frauen in Managementpositionen.
  - Leichter Wiedereinstieg von Frauen in qualitativ hochwertige Arbeitsplätze nach einer beruflichen Auszeit aufgrund von Betreuungspflichten.
  - Förderung innovativer Formen der Arbeitsorganisation, einschließlich Telearbeit und flexibler Arbeitsregelungen, so dass die Möglichkeit besteht, trotz informeller Betreuungsaufgaben einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, sowie Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten.
- 2) Nachhaltige Eingliederung von jungen Menschen ins Erwerbsleben, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, ins Erwerbsleben
  - Leichter Übergang von der Schule ins Berufsleben von benachteiligten jungen Menschen mittels eines vereinfachten und transparenten Übergangssystems sowie Möglichkeit der Integration in den Arbeitsmarkt (vor allem für nicht-deutsche Staatsangehörige).

- Verbesserung der Systeme für die (frühe) Laufbahnorientierung und Berufsberatung zur besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage bei Ausbildungsplätzen.
  - Steigerung des Qualifikationsniveaus benachteiligter junger Menschen, vor allem junger Migrantinnen und Migranten, und Entwicklung innovativer Ansätze, um auch Jugendlichen mit schlechten Schulleistungen die beruflichen Qualifikationen an die Hand zu geben, die auf dem Arbeitsmarkt gefordert und anerkannt sind.
  - Förderung der Durchlässigkeit zwischen Berufsbildung und höherer Bildung sowie Unterstützung des Erwerbs eines höheren Qualifikationsniveaus.
- 3) Anpassung von Arbeitskräften, Unternehmen und Unternehmern an den Wandel
- Steigerung der Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitskräften durch gezielte Schulungs- und Unterstützungsdienste für die Umschulung, auch durch Steigerung der Querschnittskompetenzen der Arbeitskräfte, z. B. Sprachen, digitale Kompetenz und Unternehmergeist.
  - Unterstützungsdienstleistungen für die Steigerung von Grund- und Schlüsselkompetenzen von Erwachsenen.
  - Stärkung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitskräften an den Wandel durch innovative Lösungen am Arbeitsplatz und durch lebenslanges Lernen.
  - Entwicklung und Umsetzung von wirksamen Strategien für lebenslanges Lernen zur Steigerung der Schlüsselkompetenzen, ausgerichtet auf die Bedürfnisse geringqualifizierter Erwachsener, älterer Arbeitskräfte und sozioökonomisch benachteiligter Gruppen einschließlich Migrantinnen und Migranten.
- 4) Aktivität und Gesundheit im Alter
- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte durch optimale Vermittlung von Grundkompetenzen und deren Teilnahme an maßgeschneiderten wirksamen Maßnahmen für lebenslanges Lernen.
  - Entwicklung einer innovativen, zugänglichen und für ältere Personen günstigen Arbeitsorganisation sowie Förderung der Kultur des aktiven Alterns in Unternehmen, damit ältere Arbeitskräfte länger in Beschäftigung bleiben.
  - Durchführung innovativer Maßnahmen für aktives und gesundes Altern im Zusammenhang mit der Europäischen Innovationspartnerschaft.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für FuI, KMU, eine Wirtschaft mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, den Klimawandel, die Umwelt und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>37</sup>

**Thematisches Ziel: Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut**

<sup>37</sup> Thematische Ziele 1, 4, 5, 6, 9 und 10 des Verordnungsentwurfs.



| Kernziel der Strategie Europa 2020   | Gegenwärtige Situation  | Nationales 2020-Ziel im NRP   |
|--|---|---|
| Senkung der Zahl der armutsgefährdeten bzw. in Armut lebenden oder der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen (im Vergleich zu 2008) | 19,7 % der Bevölkerung (2010), d. h. 15,9 Millionen Menschen. | 20 % weniger Langzeitarbeitslose bis 2020 im Vergleich zu 2008, d. h. eine Verringerung um 320 000. |
| <b>Länderspezifische Empfehlung 3 (2012):</b> geeignete Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose [aufrecht zu erhalten]          |   |   |

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Finanzierungspriorität auf die folgenden Prioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln.

#### 1) Aktive Eingliederung

- Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen durch gezielte Angebote für lebenslanges Lernen und individualisierte Hilfestellung.
- Unterstützung von Initiativen in Sozialwirtschaft und sozialem Unternehmertum.
- Bereitstellung ausreichender Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen im Bereich Beschäftigung und soziale Eingliederung für Personen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind.
- Unterstützung der Steigerung der Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen, vor allem Menschen mit Migrationshintergrund einschließlich Roma, Geringqualifizierte und Personen aus sozioökonomisch benachteiligten Kreisen.
- Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit von Geringqualifizierten, Älteren, Menschen mit einer Behinderung, Menschen mit Migrationshintergrund einschließlich Roma und von Ausgrenzung bedrohten Menschen, vor allem in benachteiligten Gebieten.
- Leichtere Integration benachteiligter Personen in den Arbeitsmarkt.

#### 2) Investitionen in Schulungen in ländlichen Gebieten

- Förderung beruflicher Schulungen zu den neuen europäischen Herausforderungen (Klimawandel, Energieeffizienz, Biodiversität usw.) für die Inhaber von landwirtschaftlichen Betrieben oder Wäldern und andere Akteure in ländlichen Gebieten.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für KMU und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Thematische Ziele 3, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

|   |  |  |
|---|--|--|
| <b>Thematisches Ziel: Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen</b> |  |  |
|---|--|--|

| <b>Kernziel der Strategie Europa 2020</b>  | <b>Gegenwärtige Situation (2011)</b>                   | <b>Nationales 2020-Ziel im NRP</b>                        |
|--|--|---|
| Senkung der Schulabbrecherquote auf unter 10 % und mindestens 40 % der Bevölkerung im Alter zwischen 30 und 34 mit Hochschul- oder vergleichbarem Abschluss  | Schulabbrecher: 11,5 %<br>Hochschulabsolventen: 42,4 % | Schulabbrecherquote: < 10 %<br>Hochschulabsolventen: 42 % |
| <b>Länderspezifische Empfehlung 3 (2012):</b> Maßnahmen [zu ergreifen], um das Bildungsniveau benachteiligter Bevölkerungsgruppen anzuheben, insbesondere dadurch, dass die Chancengleichheit im allgemeinen und beruflichen Bildungssystem sichergestellt wird; |  |   |

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Prioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln.

- 1) Verringerung der Zahl der Schulabbrecher und Förderung des gleichwertigen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung
  - Erhöhung der Inanspruchnahme von ganztägiger Kinderbetreuung und Ganztagschulen.
  - Entwicklung innovativer Ganztagschulmodelle.
  - Steigerung der Qualität der Angebote für die frühkindliche Bildung und der Betreuung von Kleinkindern, vor allem für die Null- bis Dreijährigen, einschließlich Maßnahmen für Qualitätssicherung.
  - Ausrichtung der Unterstützung für die Umsetzung nachweisbasierter, umfassender und kohärenter Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote, u. a. durch Prävention, frühzeitiges Eingreifen und Kompensation.
  - Verbesserung der Kapazität für die Ausbildung und die Anwerbung hochqualifizierter Lehr- und Schulungskräfte im gesamten Bildungssystem, um u. a. gefährdete Jugendliche wirksam zu unterstützen und sich mit der gesellschaftlichen Diversität auseinanderzusetzen.
  - Thematisierung von Hindernissen und Verbesserung des gleichen Zugangs zu qualitativ hochwertigen Angeboten für frühkindliche Bildung und Betreuung von Kindern aus benachteiligten Familien und mit Migrationshintergrund sowie Abbau der Defizite in der deutschen Sprache schon in jungen Jahren.
  - Steigerung der Bildungsergebnisse benachteiligter Gruppen.

**FÖRDERPRIORITÄT: UNTERSTÜTZUNG DER ENERGIEWENDE UND DER NACHHALTIGEN NUTZUNG NATÜRLICHER RESSOURCEN**

Die Ziele der Förderpriorität „**Unterstützung der Energiewende und der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen**“ werden vor allem durch die thematischen Ziele „Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Branchen

der Wirtschaft“, „Umweltschutz und Förderung der Ressourceneffizienz“ und „Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements“ erreicht.

**Thematisches Ziel: Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft**

| Kernziele der Strategie Europa 2020:   | Gegenwärtige Situation  | Nationales 2020-Ziel im NRP   |
|--|---|---|
| Verringerung der Treibhausgasemissionen, ausgehend vom Niveau des Jahres 1990, um 20 % <sup>39</sup> | -17 % (Prognosen 2020 im Vergleich zu 2005) <sup>40</sup><br>-5 % (Emissionen 2010 im Vergleich zu 2005) <sup>40</sup>  | -14 % (verbindliches nationales Ziel für Nicht-EHS-Sektoren im Vergleich zu 2005)                 |
| 20 % der Energie aus erneuerbaren Energien   | Anteil erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch: 11,0 % im Jahr 2010 (Eurostat) bzw. 11,3 % (EE-Fortschrittsbericht). Deutschland hat sein Zwischenziel für 2011/2012 im Bereich der erneuerbaren Energien bereits erreicht. | Angestrebter Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch: 18 %.                 |
| Steigerung der Energieeffizienz um 20 % <sup>41</sup> – Senkung des Energieverbrauchs in Mio. t RÖE  | Keine Angaben.  | Energieeffizienz – Senkung des Primärenergieverbrauchs bis 2020 (in Mio. t ROE): 38,30 Mio. t RÖE |

**Länderspezifische Empfehlung 4 (2012):** weiter darauf [hinzuarbeiten], die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Umbaus des Energiesystems so gering wie möglich zu halten [...]

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Hauptprioritäten und spezifischen Ziele:

- 1) Entwicklung dezentralisierter intelligenter Niederspannungsverteilersysteme
  - Unterstützung von **Forschung und Entwicklung, Pilotlinien, Demonstrationsprojekten** usw. für Energiespeicherung und flexible Erzeugungskapazitäten und Kofinanzierung von Pilotprojekten zu intelligenten Verteilersystemen. Hierbei sollten Synergieeffekte mit dem 6. Energieforschungsprogramm von August 2011 angestrebt werden, das

<sup>39</sup> 30 %, falls die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

<sup>40</sup> Basierend auf bestehenden Maßnahmen. Bericht der Kommission über die Fortschritte bei der Erfüllung der Kyoto-Ziele, COM(2012) 626 vom 24.10.2012.

<sup>41</sup> Die Mitgliedstaaten werden ihre Ziele im Einklang mit der neu angenommenen Methodik zur Festlegung von Zielen nach Artikel 3 Absatz 3 der Energieeffizienzrichtlinie definieren/überarbeiten (erst zum 30. April 2013 verfügbar).

Forschung und Entwicklung nachhaltiger Energietechnologien unterstützt, einschließlich Energiespeichertechnologien, Netztechnik und Integration der erneuerbaren Energien in die Energieversorgungskette.

- Die Entwicklung innovativer und kosteneffizienter Lösungen für die weitere Gewinnung erneuerbarer Energie und Versorgung sollte im Einklang mit dem Nationalen Aktionsplan für erneuerbare Energie gefördert werden.
  - Die Gewinnung und Verteilung sauberer Meeresenergie sollte gefördert werden, z. B. durch Investitionen in Netzanschlüsse, Verteilerkapazität und die Lieferkette für Meeresenergie.
  - Um das Potenzial voll auszuschöpfen, werden **integrierte Energiekonzepte** benötigt, die den Energiebedarf und die Versorgung ganzer Bezirke, Städte und Stadtregionen berücksichtigen (und dabei in einem ganzheitlichen Ansatz über die Energieeffizienz jedes einzelnen Gebäudes hinausgehen und auch KMU, intelligente Verteilersysteme und die lokale öffentliche Infrastruktur einbeziehen).
- 2) Förderung von Energieeffizienz und Energiesparen
- Im Hinblick auf die Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden sollte mit den GSR-Fonds-Mitteln den Zielen der Richtlinie 2010/31/EU vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz in Gebäuden und der neuen Energieeffizienzrichtlinie (geplante Annahme: Oktober 2012) praktische Wirkung verliehen werden, **ohne die nationalen Maßnahmen zu ersetzen**. Sie sollten insbesondere eingesetzt werden, um bestehende Gebäude zu renovieren und um geeignete, innovative Finanzierungsmittel bereitzustellen, um Investitionen in energieeffizienzfördernde und energiesparende Maßnahmen anzukurbeln. Sie könnten insbesondere eine bedeutende Rolle bei der Entwicklung nationaler, regionaler und lokaler Fonds, Instrumente oder Mechanismen zur Energieeffizienzförderung spielen, die Eigentümern, kleinen und mittleren Unternehmen sowie Dienstleistern im Bereich der Energieeffizienz solche Finanzierungsmöglichkeiten anbieten.<sup>42</sup> (Vor allem basierend auf den Erfahrungen mit Stadtentwicklungsfonds, z. B. JESSICA in Brandenburg).
- 3) Förderung von Strategien zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes für ländliche und Küstengebiete durch Senkung der Treibhausgasemissionen in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Aquakultur und Fischverarbeitung zur Unterstützung nachhaltigen Wachstums
- Verringerung der aus der Landwirtschaft stammenden Distickstoffmonoxid-, Methan- und Ammoniakemissionen durch geringeren Einsatz von Stickstoffdüngern und Pestiziden, bessere Tierhaltungspraktiken (für die Behandlung von tierischen Abfällen) und Förderung einer klimafreundlicheren Fruchtfolge.
  - Entwicklung ökosystembasierter Ansätze zum Erhalt und zur Verbesserung der natürlichen CO<sub>2</sub>-Bindung und Senkung der Emissionen durch Agrarforstsysteme,

---

<sup>42</sup> Siehe Richtlinie 2010/31/EU, Erwägungsgrund 19.

klimafreundliche Forstwirtschaft sowie Erhaltung von Weideland und Torfmooren.

- Klare Fokussierung auf eine wirtschaftlich wie ökologisch nachhaltige (Wasserqualität, Biodiversität, Boden) Verwendung oder Produktionsausweitung von Biomasse.
- Unterstützung für den Einsatz von CO<sub>2</sub>-armen Technologien und Lösungen und Steigerung der Energieeffizienz von Fischereihäfen, Aquakulturunternehmen und Verarbeitungsbetrieben von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen.

Damit GSR-Fonds-Investitionen im Rahmen dieses thematischen Ziels verlässlich Erfolge bringen, sind die entsprechenden Ex-ante-Konditionalitäten zu erfüllen. Darüber hinaus würden die folgenden allgemeinen Denkansätze die Governance und die Umsetzung verbessern:

- Bei der Unterstützung von Investitionen sollte die breiter angelegte Nutzung von Finanzinstrumenten in Betracht gezogen werden, vor allem für Investitionen, die dauerhafte Einnahmen oder Kosteneinsparungen einbringen. Darlehen sollten vor allem dazu verwendet werden, Marktschwächen auszugleichen oder innovative Technologien und Investitionen zu fördern, die über kosteneffiziente Energieeffizienzleistungen hinausgehen oder die zu Energieeinsparungen und Senkungen der Treibhausgasemissionen beitragen, die höher sind im Vergleich zu gewöhnlichen Investitionen.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für FuI, KMU, den Klimawandel, die Umwelt und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>43</sup>

Mit den Kooperationsrahmen der EU-Strategien für den Ostsee- und den Donauroum sowie mit Kooperationsprogrammen ganz allgemein könnten der Erfahrungsaustausch, die Vernetzung und gemeinsame Initiativen zu diesen Themen vorangebracht werden, bei denen koordinierte und Kooperationsansätze von besonderer Bedeutung sind.

|   |
|---|
| <b>Thematisches Ziel: Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements</b> |
|---|

Die Risiken und Möglichkeiten, die sich durch den Klimawandel ergeben, werden sich auf die verschiedenen Regionen in Deutschland unterschiedlich auswirken, da diese bezüglich der geografischen Gegebenheiten und der Anpassungskapazität auch große Unterschiede aufweisen. Daher müssen die notwendigen Anpassungsmaßnahmen die regionalen Besonderheiten berücksichtigen und sollten auf Ebene der Bundesländer beschlossen und durchgeführt werden.

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Hauptprioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln:

- 1) Unterstützung der Entwicklung integrierter nachhaltiger städtischer und territorialer Strategien

---

<sup>43</sup> Thematische Ziele 1, 3, 5, 6, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

- Erhöhung der Widerstandsfähigkeit der Infrastruktur und Dienstleistungen gegenüber natürlichen und industriellen Risiken, vor allem in städtischen Gebieten und Gebieten mit einer hohen Unternehmenskonzentration, sowie Bevorzugung innovativer und ökosystembasierter Ansätze.
  - Unterstützung der Umsetzung nationaler, regionaler und lokaler Anpassungsstrategien (z. B. Wissensbasis/Systeme und Instrumente/Risikomanagement) und von Programmen zum Kapazitätenaufbau, die an unterschiedliche Verwaltungsebenen gerichtet sind.
  - Intensivierung der grenzübergreifenden und transnationalen Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung der besten Anpassungs- und Risikopräventionsmaßnahmen.
- 2) Unterstützung der Anpassung an den Klimawandel sowie von Risikoprävention und -management in ländlichen und Küstengebieten
- Förderung der Durchführung von Maßnahmen, die die Bodenbewirtschaftung verbessern und den prozentualen Anteil von Humus steigern, damit durch Unterstützung von Praktiken zur Vermeidung von Bodendegradation (geringe Bodenbearbeitung, Winterbegrünung, Einrichtung von Agrarforstsystemen und Aufforstung neuer Wälder) eine nachhaltige Wasserwirtschaft gewährleistet, Erosion gesenkt und die CO<sub>2</sub>-Bindung verbessert wird.
  - Risikopräventionsmaßnahmen sind zu verstärken; besonderes Augenmerk ist auf die (rechtzeitige) Festlegung der Vorkehrungen für die Durchführung zu richten. Es sollten Pläne für den Hochwasserschutz erstellt und mittels entsprechender Investitionen umgesetzt werden.
  - Unterstützung angemessener Maßnahmen in den Wäldern zur Verhinderung von Waldbränden und Intensivierung der Wiederaufforstung sowie der Wasser- und Bodenschutzaufgaben, vor allem in Berggebieten.
  - Unterstützung lokaler resistenter Pflanzen- und Tierarten ab Beginn des Programmplanungszeitraums.
  - Küstenerosion sollte durch eine integrierte Verwaltung der Küstengebiete verhindert werden. Darüber hinaus sollten Unsicherheiten im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels durch verbesserte Meeres- und Küstenbeobachtungssysteme gemindert werden.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für FuI, KMU, eine Wirtschaft mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, die Umwelt und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>44</sup>

|  |
|--|
| <b>Thematisches Ziel: Umweltschutz und Förderung der Ressourceneffizienz</b> |
|--|

Deutschland muss sicherstellen, dass die Investitionen aus den GSR-Fonds die nachhaltige Verwaltung und Wiederherstellung von Natura-2000-Gebieten von hohem Biodiversitätswert unterstützen, die der Gesellschaft mehrere Vorteile bringen – u. a. Schaffung von Arbeitsplätzen und Weiterbildungsmöglichkeiten, Klimaschutz,

<sup>44</sup> Thematische Ziele 1, 3, 4, 6, 8 und 10 des Verordnungsentwurfs.

Risikominderung und Anpassung an den Klimawandel, nachhaltiger Tourismus und Erholung, Möglichkeiten für KMU. Darüber hinaus sollte auch die vollständige Konsistenz mit dem prioritären Aktionsrahmen, den Deutschland zur stärkeren Einbindung von Natura-2000-Finanzierungen in alle GSR-Fonds und das Programm LIFE zu erstellen hat, gewährleistet sein.

Die städtische und territoriale Entwicklung soll mit Maßnahmen, die auf Verringerung der Luftverschmutzung und Unterstützung städtischer Mobilität abzielen, abgestimmt und Investitionen zur Senkung der Luftschadstoffe aus dem Baugewerbe, dem Verkehrswesen und der Landwirtschaft vorgenommen werden

In den deutschen Programmen sollte eine **klare Abgrenzung und Koordinierung der GSR-Fonds-Interventionen** im Rahmen dieses thematischen Ziels festgelegt werden, um Komplementaritäten zwischen den Fonds sicherzustellen und eine Doppel- oder konkurrierende Finanzierung zu vermeiden.

Für dieses thematische Ziel bezieht sich die Förderpriorität auf die folgenden Hauptprioritäten und spezifischen Ziele, die die durch die GSR-Fonds zu unterstützenden länderspezifischen Herausforderungen widerspiegeln:

- 1) Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen, die von der Land- und Forstwirtschaft abhängig sind
  - Verbesserung der Situation für gefährdete Arten und Habitate, die zu den Zielen der Biodiversitätsstrategie im Rahmen von Europa 2020 beitragen.
  - Schutz der Natura-2000-Gebiete (15,4 % der Fläche des Landes) und der Gebiete mit ökologisch wertvoller landwirtschaftlicher Fläche (13 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LGF)).
  - Ausrichtung auf Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zur Senkung des Nitrat- und Phosphorüberschusses sowie zur Eingrenzung der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln vor allem in bestimmten Bereichen (Boden, Wasser). Die Unterstützung für ökologischen/biologischen Landbau (5,9 % der LGF) sollte in Zusammenhang mit angemessenen Schulungen und der Nutzung gezielter Beratungsdienste erfolgen, damit das von den deutschen Behörden gesetzte 20 %-Ziel bei der genutzten Fläche erreicht wird.
  - Förderung von Maßnahmen zu Biodiversität, Wasser- und Bodenschutz in Waldgebieten (einschließlich Unterstützung bei der Einrichtung von Gruppen von Produzenten forstwirtschaftlicher Erzeugnisse).
- 2) Förderung nachhaltiger integrierter Stadtentwicklung
  - Unterstützung für nachhaltige integrierte Stadtentwicklung, unter anderem durch Maßnahmen zur Senkung der Luftverschmutzung (insbesondere durch den Verkehr und das Heizen in Geschäfts- und Wohnvierteln), Verbesserung nachhaltiger städtischer Entwässerungssysteme, Bodenentsiegelungsmaßnahmen und Sanierung kontaminierter Flächen. Entwicklung integrierter städtischer Strategien zur Unterstützung von Initiativen zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, Steigerung der Energieeffizienz und Anpassung an den Klimawandel im Einklang mit der Europäischen Innovationspartnerschaft „Intelligente Städte und

Gemeinschaften“<sup>45</sup>. Darüber hinaus sollte eine bessere Stadtplanung, Bauweise und Nutzung der Gebäude den Energieverbrauch, die Treibhausgasemissionen, ausgehobenes Material und die Nutzung von Wasser erheblich senken. Investitionen sind bei neuen und partizipativen Formen der Stadterneuerung und -entwicklung notwendig, die dem Lebenszyklusansatz folgen, auf Nullenergie abzielen und auf hohe Materialeffizienz zumindest für neue Gebäude ausgerichtet sind.

- In Deutschland wurde bei der städtischen Abwasserentsorgung bereits ein hoher Standard erzielt. Daher sollten nur innovationsfördernde Aktivitäten mit GSR-Fonds-Mitteln unterstützt werden, z. B. Aktivitäten für effizientere Abwasserbehandlungsabläufe oder für die Entsorgung von entstehenden Nebenprodukten oder Mikroverunreinigungen.
  - Förderung nachhaltiger städtischer Mobilität innerhalb integrierter Stadtentwicklungsstrategien. Entwicklung nachhaltiger Mobilitätskonzepte in und um die Städte und in Ballungsräumen.
  - Information über und Förderung für die vermehrte und effiziente Nutzung von Umweltmanagementsystemen in Unternehmen, Organisationen und Städten, vor allem von EMAS<sup>46</sup>.
- 3) Unterstützung für nachhaltige Fischerei und Initiativen im Rahmen der integrierten Meerespolitik
- Durchführung der reformierten GFP und Entwicklung nachhaltiger Fischergemeinschaften (bessere Fischereidatenerhebung zur Ressourcenerhaltung, Kontrolle von Fischereiaktivitäten, Gewährleistung von Fangquoten auf dem Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags für alle kommerziell genutzten Fischarten, Einführung eines Rückwurfverbots, Investitionen in Ökoinnovation wie selektives und weniger belastendes Fanggerät und andere Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der Fischerei und der Aquakultur auf die Umwelt und geschützte Ökosysteme).
  - Um zu nachhaltigem Wachstum und zu Wettbewerbsfähigkeit in der maritimen Wirtschaft beizutragen, sollte auf die Instrumente der integrierten Meerespolitik<sup>47</sup> zurückgegriffen werden.

Maßnahmen zu diesem thematischen Ziel können gegebenenfalls zu entsprechenden Interventionen im Rahmen der thematischen Ziele für FuI, KMU, eine Wirtschaft mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, den Klimawandel, die soziale Eingliederung und die Entwicklung von Humankapital beitragen.<sup>48</sup>

Mit den Kooperationsrahmen der EU-Strategien für den Ostsee- und den Donaoraum sowie mit Kooperationsprogrammen ganz allgemein könnten der Erfahrungsaustausch,

---

<sup>45</sup> C(2012) 4701.

<sup>46</sup> Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (Umweltmanagement- und Umweltbetriebsprüfungssystem zur Verbesserung der Umweltperformance und der Ressourceneffizienz von Unternehmen und Organisationen).

<sup>47</sup> Beispiele: maritime Raumordnung, integriertes Küstenzonenmanagement, integrierte Meeresüberwachung und Wissen über die Meere.

<sup>48</sup> Thematische Ziele 1, 3, 4, 5, 8, 9 und 10 des Verordnungsentwurfs.



bessere Vernetzung und gemeinsame Initiativen zu diesen Themen vorangebracht werden, bei denen koordinierte und Kooperationsansätze von besonderer Bedeutung sind.

### **C. VERWALTUNGSVEREINBARUNGEN**

Die Entwicklung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme basiert auch im nächsten Programmplanungszeitraum auf dem zentralen Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung. Für die GSR-Fonds wird angeregt, dass Deutschland sich damit auseinandersetzt, wie mit Vereinfachungen, einer besseren Koordinierung der Mittel und Programme, geringeren Verwaltungskosten, weniger Verwaltungsaufwand für die Empfänger und – für die Kohäsionspolitik – dem weiter verbreiteten Einsatz von E-Kohäsion eine noch wirtschaftlichere Haushaltsführung erreicht werden kann.

#### ***Allgemeine Bewertung der Verwaltungskapazitäten***

Nach der Wiedervereinigung wurden alle öffentlichen Verwaltungen auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene grundlegend umgestaltet. Die Verwaltungseffizienz weiter zu verbessern ist eine kontinuierliche Herausforderung, die mit nationalen Geldern unterstützt wird. Allerdings ist es vordringlicher, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigungslage zu verbessern.

#### ***Verwaltungsaufwand***

Es sollte ein geringerer Verwaltungsaufwand für die Begünstigten der Förderung gewährleistet werden, ohne dass eine wirtschaftliche Haushaltsführung gefährdet wird. In dieser Hinsicht sollten die Verwaltungsbehörden angesichts des hohen Kontrollrisikos keine zu komplizierten Maßnahmen ausarbeiten und auch keine Maßnahmen mit einer potenziell sehr geringen Zahl an Begünstigten planen (zu hoher Verwaltungsaufwand im Vergleich zu den eingesetzten Beträgen).

Zu den Maßnahmen für die GSR-Fonds sollte Folgendes zählen:

- Bei den Strukturfonds würden die Empfänger von einem gut durchdachten System vereinfachter Kostenoptionen profitieren. Bislang wurde dies nur unzureichend genutzt: Das auf Pauschalsätzen basierende System für indirekte Kosten war und die Nutzung standardisierter Einheitskosten bleibt eingeschränkt.
- Den Begünstigten sollten einheitliche und klare Leitlinien zur Verfügung gestellt werden. Diese sollten präzise sein und regelmäßig aktualisiert werden, um die Erkenntnisse einfließen zu lassen, die aus festgestellten Mängeln gezogen werden können. Allerdings wäre eine gewisse Stabilität bei der herangezogenen Methodik ratsam. Darüber hinaus sollten diese Leitlinien für alle Begünstigten leicht zugänglich sein.
- Die administrative Kapazität der Empfänger und die der Partner, vor allem der Sozial- und Umweltpartner, sollte durch entsprechende Weiterbildungsangebote gestärkt werden.
- Regelmäßige Evaluierung des Verwaltungsaufwands für Empfänger. Regelmäßige Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands und Informationen zu bewährten Verfahren sollten Bestandteil von Monitoring und Berichterstattung zur Durchführung der Systemabläufe sein. Nationale bzw. regionale Richtwerte könnten festgelegt werden und zu einer konstanten Verbesserung der Verwaltungseffizienz beitragen.

- Kohäsionspolitik: Entwicklung einer benutzerfreundlichen E-Kohäsionsplattform für jedes operationelle Programm (auf Grundlage bereits existierender bewährter Verfahren), in dem Informationen mit den Empfängern digital ausgetauscht werden können.

### ***Partnerschaft***

Angesichts der Vielzahl an Akteuren, die an der Umsetzung der Beschäftigungs-, Sozial und Bildungspolitik beteiligt sind, und der föderalen Struktur in Deutschland sollte eine ordnungsgemäße und umfangreiche Konsultation aller Entscheidungsebenen und Stellen bei der Ausarbeitung und Durchführung der künftigen Programme gewährleistet werden. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Einbindung von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen sowohl auf Bundes- als auch auf Regionalebene zuteil werden.

Zwar ist die Einbindung der Nichtregierungsorganisationen und der Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpartner in der Regel in den Begleitausschüssen aller deutschen operationellen Programme und regionalen Entwicklungspläne zufriedenstellend, doch kann ihre Rolle je nach Programm sehr unterschiedlich ausfallen. **Allgemein sollten die Partner vor allem in der kritischen Phase der Programmentwicklung (und nicht nur nach Beschlussannahmen) stärker involviert sein** – denn dort wird die Stimme der Partner nicht ausreichend gehört –, und auch während des Programmplanungszeitraums und der Steuerung und Umsetzung der Programme. Dadurch könnten die Programme auf lokaler und regionaler Ebene bessere Akzeptanz finden.

### ***Monitoring und Evaluierung***

Das Monitoring- und Evaluierungssystem ist an die Anforderungen der neuen Verordnungen anzupassen (vor allem Leistungsrahmen und Ergebnisorientierung). Maßnahmen in diesem Bereich sollten u. a. Folgendes umfassen:

- Ab Beginn des Programmplanungszeitraums sollten Vorkehrungen getroffen werden, damit eine korrekte Erhebung und Behandlung von für das Monitoring und die Evaluierung notwendigen Daten gewährleistet wird.
- Stärker harmonisierte Verwendung von Indikatoren, mit denen sich die Daten und die Leistung der Programme vergleichen lassen.
- Besseres Follow-up-System für Empfehlungen aus den Evaluierungsstudien, mit dem diese effektiv umgesetzt werden können.
- Prüfung von nachhaltiger Entwicklung, Anforderungen an Umweltschutz, Ressourceneffizienz, Biodiversität, Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel („**Klimacheck**“), Katastrophenresistenz und Risikoprävention und -management als bereichsübergreifende Grundsätze bei der Vorbereitung und Umsetzung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme. Entwicklung von Diagnoseinstrumenten zur Wirkungsmessung der Programme und der Projektauswahl (**Ökokonditionalitätskriterien**).
- Sorgfältig geprüft werden sollten die Einführung und die Förderung von innovativer und integrierten Verwaltungsansätzen, dank deren das übergeordnete Ziel der Nachhaltigkeit auf allen Planungs-, Durchführungs- und Monitoring-/Evaluierungsebenen der GSR-Programme wirksam erreicht werden kann, z.B. Nutzung von nachhaltigkeitsorientierten Verwaltungssystemen wie vom Rat für

Nachhaltige Entwicklung vorgeschlagen oder vergleichbaren international oder auf Ebene der Bundesländer erfolgreich eingesetzten Programme.